联合国 S/PV.6790



安全理事会

第六十七年

临时逐字记录

第六七九〇次会议

2012年6月25日星期一上午10时举行
纽约

主席：	李保东先生	（中国）
成员：	阿塞拜疆	梅赫迪耶夫先生
	哥伦比亚	奥索里奥先生
	法国	阿罗德先生
	德国	维蒂希先生
	危地马拉	卡瓦列罗斯先生
	印度	哈迪普・辛格・普里先生
	摩洛哥	卢利什基先生
	巴基斯坦	塔拉尔先生
	葡萄牙	莫赖斯•卡布拉尔先生
	俄罗斯联邦	卡雷夫先生
	南非	马沙巴内先生
	多哥	姆博先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	马克•莱尔•格兰特爵士
	美利坚合众国	赖斯女士

议程项目

武装冲突中保护平民

秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S/2012/376）

12-38660(C)





上午10时10分开会。

通过议程

议程通过。

武装冲突中保护平民

秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S/2012/376）

主席：我欢迎秘书长潘基文先生阁下和危地马拉外交部长哈罗德·卡巴赖罗斯先生阁下出席本次会议。你们出席本次会议，证明我们今天讨论的议题具有重要意义。

按照安理会暂行议事规则第37条，我邀请阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、孟加拉国、巴西、加拿大、智利、埃及、爱沙尼亚、芬兰、希腊、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、以色列、日本、约旦、大韩民国、利比亚、列支敦士登、卢森堡、墨西哥、菲律宾、斯里兰卡、瑞士、土耳其、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表参加本次会议。

按照安理会暂行议事规则第39条，我邀请主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员瓦莱丽·阿莫斯女士和联合国人权事务高级专员办事处助理秘书长伊万·西蒙诺维奇先生参加本次会议。

按照安理会暂行议事规则第39条，我邀请红十字国际委员会国际法和国际合作司司长菲利普·施珀里先生参加本次会议。

按照安理会暂行议事规则第39条，我邀请欧洲联盟驻联合国代表团团长托马斯·迈尔-哈廷先生阁下参加本次会议。

安全理事会现在开始审议其议程项目。

我谨提请安理会成员注意秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S/2012/376）。

我现在请秘书长潘基文先生阁下发言。

秘书长（以英语发言）：我今天介绍的报告是我关于武装冲突中保护平民的第九次报告（S/2012/376）。这次报告的基本思想一清二楚——在太多的地方，有太多的人在死去。他们有时陷于交战之中；他们经常遭到袭击。他们是针对其社区以及往往针对理应成为避难所的地方——医院、学校和礼拜场所——的袭击的无辜受害者。我们越来越多地看到令人震惊的各种性暴力、强迫失踪、酷刑和其他违反——往往是异乎寻常地违反——国际人道主义和人权法的行为。

让我们看一些最近的事态发展。去年，在阿富汗，我们驻该国的特派团报告说，该国平民死亡人数有所上升。反政府部队对75%以上的这些平民死亡负有责任。在索马里，遭受青年党袭击最频繁的是手无寸铁的平民。苏丹、南苏丹及其代理人之间持续不断的冲突已造成许多人死亡、受伤以及人们的大规模流离失所。在刚果民主共和国，平民常常陷于政府军与各种武装团体之间的激烈交战之中；他们往往成为各方报复的目标。在科特迪瓦，有7名维和人员最近在保卫村民免遭来自跨越与利比里亚接壤边界的武装袭击时丧生。

在叙利亚，政府军和武装团体正在交战，全然不顾平民百姓的安危。袭击正变得越来越频繁，越来越猛烈。此时此刻，霍姆斯市和其他地区正遭到炮击。联合国观察员冒着生命危险向世界报告他们所看到的情况。他们报告了针对平民的武装攻击、处决式的杀害以及反对派部队从医院内射击的现象。

面对世界各地的这些冲突，我们必须做得更多。我们尤其必须作出更多努力来保护妇女和儿童；作出更多努力来防止针对记者的袭击；并作出更多努力来拯救无辜的生命。

过去一年半以来，安全理事会取得了重要进展。在科特迪瓦，在遏止暴力和捍卫民主方面，我们看到了安理会团结的力量。在利比亚，国际部队在前政权表明它准备实施大规模屠杀之后予以介

入，以制止该国东部平民所面临的明显威胁。安理会还显示出更大的对违反国际人道主义和人权法者实施定向制裁的意愿。

最近数月，针对查尔斯•泰勒 和托马斯•卢班加的具有里程碑意义的裁决是国际司法和究责方面的重要步骤。人权理事会各调查委员会也发现，在科特迪瓦、利比亚和叙利亚，有人严重违反国际法。我欢迎非正式的保护平民问题专家组继续发挥作用。

当然，每天，成千上万的平民继续依靠我们的维和人员来保护。我们的维和特派团在开展其任务授权中这一最具挑战性的部分方面已取得了重要进展。它们正通过政治努力来查明和应对威胁，以预防暴力和解决冲突，提供紧急身体保护，并为平民建立更广泛的保护环境。这包括提供援助，以使国家和地方机构能够更好地履行其保护自己公民的基本职责。从我们的经历中吸取经验教训，我们发展了新工具，以改进维和努力，开展特派团的保护任务，包括关于战略规划和培训的指导。

我的报告强调了保护平民持续面临的五个核心挑战。第一，冲突各方必须作出更多努力来遵守国际人道主义和人权法。所有违法行为都要求我们予以关注并采取行动，但有些违法行为要求我们予以特别审查，其中包括越来越多地在居民区使用爆炸性武器。

今年，我的报告还强调针对保健服务的袭击。据红十字国际委员会说，这已成为当今最大和最不为人所知的人道主义问题之一。

第二，我们亟需与非国家武装团体进行更有系统的接触。这并不预示着承认这些团体，但这确实要求有关团体及其领导人明白他们的职责以及违反国际人道主义和人权法的后果。

第三，当联合国维和特派团受权保护平民时，它们必须有资源和部队来开展工作。与它们直接保护平民的工作同时，必须作出有效的政治努力来确保持久和平，并提供援助，帮助建设国家机构，以便维和人员最终能够撤离。

第四，对陷于冲突的平民来说，生存往往依靠国际援助。我们需要作更多——远多于从前——的努力,以确保安全、及时、畅通无阻的人道主义准入。

第五是追究责任。当国家当局不能采取必要步骤保护平民或将战争罪和严重践踏人权罪罪犯绳之以法时，我敦促安全理事会发挥强有力的领导作用，指导国际上的应对行动。

要应对这些挑战需要有政治意愿，需要各方有意愿依照国际法规则从事敌对行动，不在居民区使用爆炸性武器，允许同非国家武装团体进行接触，允许公开接触需要援助的民众，而且执行纪律并追究违法者责任。它还意味着，安理会需要有意愿履行它保护平民的长期承诺，坚持使用它手中掌握的手段，包括实行武器禁运、有针对性的制裁和将情势提交国际刑事法院处理。除此之外，我还敦促安理会及其成员国考虑采用新方法来防止和应对违反国际人道主义法和人权法的行为，确保保护平民工作得到应有的重视。

主席：我感谢秘书长的发言。

下面，我请瓦莱丽•阿莫斯女士发言。

阿莫斯女士（以英语发言）：秘书长的报告（S/2012/376）有力地提醒我们注意受冲突和暴力影响的平民的处境，以及加强努力为他们提供保护的迫切必要性。报告提出后，一些局势出现了进一步恶化。

在叙利亚，最近几周暴力令人不安地加剧。最令人担忧的是，叙利亚安全部队继续在人口密集地区使用大炮和坦克，而且有报告说，叙利亚安全部队和民兵针对平民包括儿童实施就地处决行为，并施行酷刑和其他形式虐待。学校遭到洗劫，成为军事基地和拘留中心。医院和卫生设施受到袭击。反

政府团体据报也实施了违法行为，包括实行酷刑、就地处决和绑架。

情况最严重地区的居民往往无法获得水、食品或医疗服务。当务之急是允许希望离开战斗区的平民安全撤离。有关各方必须允许人道主义组织安全、及时、无障碍地进入所有受暴力影响的地区，以便向需要者提供援助。

其他局势中的平民困境同样值得继续关注。4月初以来，在刚果民主共和国，刚果武装部队和“3.23运动”在北基伍省的军事行动加剧,已导致逾22万人流离失所。与此同时，解放卢旺达民主力量和其他武装团体则企图利用因政府调动军队与“3.23运动”作战而在其他地区留下的安全真空，控制矿区和城镇，结果造成成千上万的平民流离失所。

苏丹武装部队和苏丹人民解放运动(北方)持续交战，包括苏丹武装部队对平民区实行空袭，导致逃到南苏丹的难民人数急剧增加。仍然留在青尼罗州和南科尔多凡州的难民急需援助，但苏丹政府继续拒绝人道主义组织进入苏丹人民解放运动(北方)控制地区。目前仍在讨论这一问题。

在也门，政府发动攻势以重新控制阿比扬省城市，造成平民伤亡。封路和地雷与未爆弹药的存在，使平民难以获得治疗及脱离战斗地区。

在马里北部，战事已经迫使174 000人逃离该国，另外还有17万境内流离失所者。北部地区的不安全状况严重了限制人道主义准入，迫使一些人道主义组织停止作业。这种情况令人不安，因为冲突双方据报都从事了任意拘留、法外处决、性暴力（包括强奸）和其他违反国际人道主义法和人权法的行为。

在阿富汗，境内流离失所者的人数继续增多，今年头四个月又有87 000多阿富汗人流离失所。截至4月，估计阿富汗境内流离失所者达408 000人左右。另一方面，2012年头四个月与去年同期相比，阿富汗境内人员伤亡总数下降21%。然而，6月6日反政府分子不分皂白的袭击造成40名平民死亡，另有67人受伤，此外亲政府部队也发动了一次空袭，这些情况显示平民处境岌岌可危。这些事件还强调，需要所有各方采取必要步骤，以免平民受到敌对行动的危害。我欢迎北约本月决定停止对住宅区实行空袭。

最后，我要对本月份科特迪瓦西部的暴力活动以及巴勒斯坦被占领土内以色列和巴勒斯坦武装团体之间的暴力冲突再度发生表示关切。

秘书长的报告提出了解决五个核心挑战以加强对平民的保护的重要建议。我谨重点谈谈报告中提出的四个问题。

第一，需要缔结一项全面而强有力的武器贸易条约。武器贸易监管不力以及与此相联的武器随处可得且遭到滥用现象，对于武装冲突中发生的许多违法行为起了推波助澜作用。下月将举行的联合国武器贸易条约会议将提供一次机会，有助于解决武器贸易监管不力带来的人道主义影响。

第二，需要采取行动，解决在人口密集地区使用具有“广域效应”的爆炸性武器问题，其人道主义影响在叙利亚部分地区明显可见。2011年，已有21 000多平民被爆炸性武器炸死炸伤，其中约87%发生在人口密集地区，包括市场、学校、宗教场所和居民家中。

我敦促安理会更积极主动和系统地要求叙利亚和其他地区各方避免在人口密集地区使用爆炸性武器。安理会也可考虑采取更有力的行动，如对违反有关国际法、使用爆炸性武器的各方的领导人采取有针对性的措施。

我要强调的第三个问题是，需要更系统地记录平民的伤亡。借助这种记录，再加上定期提交的报告，可确定平民受伤害的根源所在以及各方包括安理会为制止这种伤害所需采取的行动。这样做还能

让冲突各方更好地了解其行动的影响，使其能够迅速纠正，确保守法。

我对非洲联盟驻索马里特派团承诺建立一个“平民伤亡跟踪分析和应对小组”并采取间接交火的政策感到鼓舞。

最后一个问题是追究责任。在上述大多数、甚至所有的局势中，都在发生严重违反国际人道主义法和人权法的行为。必须通过国内或国际办法，追究这些行为肇事者的责任。安全理事会及其成员国有责任确保做到这一点。

2011年11月，葡萄牙常驻代表团和联合国人道主义事务协调厅一道举办了究责问题研讨会，讨论安理会如何更积极地支持和加强在国家和国际各级追究责任的办法。我敦促安理会进一步开展对话，以推进落实该研讨会产生的建议。

秘书长提醒我们，冲突各方更好地遵守国际人道主义法和人权法的文字和精神，是解决我们在当今各种冲突中所看到的许多问题的办法所在。当然，确保这些法律得到遵守要从冲突各方开始。但是，这并非仅仅是冲突方的责任。这是我们所有人 — 联合国、各会员国和安全理事会 — 都有义务承担的责任。我们能够也必须做更多工作，以尽到这一责任，确保法律对于它力求保护的对象来说是有意义的。

主席：我感谢阿莫斯女士的通报。

我现在请西蒙诺维奇先生发言。

西蒙诺维奇先生（以英语发言）：我感谢有此机会以人权事务高级专员的名义，就武装冲突中保护平民的问题在安全理事会做本次发言。

出于今天辩论会的目的，我愿着重谈谈秘书长的报告（S/2012/376）中关于究责的问题，并强调指出具体国家局势的一些重要例子，以表明如何切实加强对平民的保护。

尽管为恢复叙利亚的平静做出了努力，但是局势仍在不断恶化。叙利亚政府有义务确保平民得到充分保护。政府使用重武器并对平民区狂轰滥炸的做法绝无道理，必须立即停止。这些袭击可能无异于危害人类罪和其它国际罪行。政府和反对派都卷入了危害平民的行动。必须追究包括袭击联合国观察员的人在内的行为人的责任。

我再次呼吁安全理事会把叙利亚问题移交国际刑事法院。立即移交将有助于提醒叙利亚各行为体，他们将因为不遵守国际人权法和人道主义法和未能保护平民而被追究责任。国际社会必须承担起责任，采取一致行动，以防止进一步的违法行为。诸如提供武器等直接导致暴力升级的行动，只会造成更多平民伤亡。

在发生严重违反国际人权和人道主义法行为，而本国当局不采取适当行动的情况下，调查委员会就成为促进究责的重要机制。根据人权理事会的授权，叙利亚调查委员会正继续工作。我欢迎安全理事会越来越多地采取援引其它机构所设调查委员会的调查结果的做法。通过要求各国和其它行为体与调查委员会合作，更加始终如一地使用调查委员会提供的信息和分析，确保与委员会合作者得到保护，以及切实设立这些调查委员会，安理会可为扩大调查委员会工作的影响发挥重要作用。通过支持落实调查委员会提出的建议，并考虑采取旨在确保究责的具体后续行动，可促进伸张正义和保护受害者。本办事处随时准备在这方面协助安理会。

在安理会考虑对叙利亚局势采取进一步对策之时，值得审视在授权采取强有力国际行动的那些局势中为加强保护平民所采取的措施。

阿莫斯副秘书长已经提到非洲联盟索马里特派团将在该国设立的平民伤亡监测分析和反应小组。在阿富汗，冲突导致的暴力继续造成平民特别是妇女和儿童的严重伤亡。在那里，国际安全援助部队正运用一种减少平民伤亡的机制，以监测由安援部队造成的平民伤亡事件。这种机制可成为记录导致

平民伤亡的事件、启动调查并为一些受害者提供补救办法的一种有效手段。

本办事处主张在阿富汗安全部队内部建立一种类似机制，作为在过渡到完全由阿富汗人掌控安全的过程中加强保护平民和究责的有效手段。这将使阿富汗安全部队得以对由其造成的所有平民伤亡事件展开准确、专业和及时的调查，并减少事件重新发生。

确保究责要求联合国本身持续、有力地致力于确保人权处于其各项活动的核心。在联合国支持非联合国授权的安全部队方面，实行了人权尽责政策，这是本组织重视其责任的一个范例。它寻求确保本组织不为那些卷入严重侵犯人权行为的安全部队提供支助，并采取行动以降低人权遭侵犯的风险。

在刚果民主共和国，尽责政策的执行导致刚果民主共和国武装部队官兵的举止行为有了一些明显改进。联合国人权联合办事处支持该政策的执行，于2010年创立了一个简介项目，以查明并简介安全部门中被指控违反国际人道主义法和人权法的个人。收集到的关于刚果民主共和国安全部门中被指控肇事者的信息，为评估平民遭受暴力的风险提供了一个重要工具。

今天，联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）发表了关于2011年12月和2012年1月琼莱省发生的针对洛乌努埃尔族人和穆尔勒人社区的令人震惊的武装袭击的报告。报告谈到男女老幼遭到残暴杀害，其中一些人被砍刀砍死。报告还谈及妇女和儿童遭到劫持，并呼吁立即释放这些人、追究责任以及加强司法体系。三月，为解决这些社区拥有大量小武器和可能发生报复性暴力的问题，政府启动了一个解除琼莱省平民武装的方案。出于对与强制性解除武装相关的保护平民风险的关切，南苏丹特派团说服政府与社区领导人合作，着手开展自愿解除武装的活动。常常由人权官员担任领导的综合监测组对正在开展解除武装活动的地区进行了60多次视察，以监测南苏丹部队开展这一进程的情况。

在南苏丹正在实施解除武装方案时，请允许我与今天的其他发言者一道，呼吁通过一项全球武器贸易条约。为冲突地区提供武器正给平民造成直接损害。努力处理该问题对于加强世界各地对平民的保护至关重要。

还有若干其它国家的局势继续引起我们的关切。以色列非法封锁加沙地带已长达五年，导致享有食物、医疗保健和教育权等基本权利受到严重限制。加沙160万人口中一半以上是儿童。要保护加沙平民，以色列就必须取消其封锁。各方还必须区分作战人员和平民，避免采取诸如入侵边界和定点清除等挑衅行为，正如上周发生的情况那样，这些行为常常导致破坏和伤亡。

我对也门、巴基斯坦和索马里开展的反恐行动据报导致平民伤亡的情况表示严重关切。许多这些伤亡都是使用武装无人机所致。我同秘书长一样，对使用武装无人机的情况缺乏透明度表示关切。

请允许我最后指出，联合国开展的人权监测和保护工作对于保护武装冲突及其他处境中的平民至关重要。我敦促安理会继续在其决议中纳入有关保护和问责制的明确条款。一旦把监测人权状况及其他有关人权的任务交给特派团，就应当为其提供必要的物资和人力资源，使之能切实履行职责。特派团时常部署在地域辽阔、安全环境不佳之地，可能需要直升机和装甲运兵车。应当为所有维和人员提供适当的人权培训，为其履行职责做好准备。联合国还应当考虑更多地利用诸如卫星成像等新技术来保护平民。利用一切可供利用的工具来保护平民的生命是我们的责任。

主席：我感谢西蒙诺维奇先生的通报。

现在，我请菲利普·施珀里先生发言。

施珀里先生（以英语发言）：红十字国际委员会很荣幸再次向安全理事会作出通报并感谢中国主席国的邀请。

我们赞扬秘书长关于武装冲突中保护平民的最新报告(S/2012/376)。报告突出强调了红十字委员会极为关切的若干问题，我将仅谈其中的三个问题。第一个基本关切是影响到保健服务的安全与提供的威胁；第二是武器的泛滥和使用；第三是不遵守国际人道主义法。需要加强对国际人道主义法的遵守和确保对违法现象追究责任，这是上述所有问题的核心。红十字委员会在其世界各地开展的日常业务工作中不断遇到这些问题。我们能够而且必须减少这些问题给人员造成的可怕痛苦。

正如秘书长在会议开头的发言中所说的那样，对医务人员、医疗设备和受益人实施暴力是当今最为严重、却常常被忽视的人道主义关切之一。这种暴力行为在许多国家阻碍着人们获得保健服务，阻碍着保健服务的提供。我只想举几个例子。在巴基斯坦，红十字委员会的一名保健经理今年初遭到绑架和谋杀，致使数千名伤员得不到应有的治疗。在索马里，医院受到炮轰。在利比亚和叙利亚，救护车遭到枪击。就在昨天，阿拉伯叙利亚红新月会的一名急救志愿者在叙利亚被枪杀。这是自去年九月以来，红新月会人员第四次在执行任务时遭到杀害。在阿富汗，车辆被检查站截留，车上的伤员因此要忍受数小时的折磨。总之，对医疗设施、运输工具和医务人员的公然藐视太司空见惯了。

为了应对该实地现实状况，红十字委员会记录和分析了其开展业务的16个国家内两年半时间里发生的数百起涉及医疗的暴力事件。去年底发表的研究结果表明，虽然所记录的事件数目惊人，但是它们所代表的只是冰山一角。发生一起针对医疗基础设施或医务人员的暴力事件，就会对受战争影响或存在长期卫生问题的整个社群造成难以估量的长期影响。

因此，红十字委员会和约50个国别红十字会和红新月会在去年11月和12月间于日内瓦举行的第三十一届红十字与红新月国际大会上提出了这个问题。会议通过了一项题为“保健服务面临危险”的意义深远的决议，决议要求各国、各国红十字会和红新月会以及广大保健卫生界采取有效应对措施。决议呼吁红十字委员会与所有主要利益攸关方开展协商，以便寻找并商定具体措施，使得在武装冲突及其他世界范围紧急状况下能够更安全地提供保健服务。这类协商正在进行，并非意在制定新的国际文书或法律框架，而是要制定在国家一级执行的切实建议和措施。

尽管需要采取协调一致的国际努力以应对这类重大人道主义关切，但是首要责任显然在于各国。因此，红十字委员会要特别呼吁安理会各成员积极支持这一重要的人道主义努力。

对医疗服务的安全和提供构成的许多威胁事实上来自于武器的大面积泛滥和使用，这是我今天要强调指出的第二个问题。每年都有几十万平民为常规武器的泛滥和滥用付出惨重的代价。甚至在冲突结束之后的很长时期里，平民仍有可能被武器导致的暴力所伤害、杀害或造成流离失所；其部分原因是对常规武器的国际贸易管制不善。在大多数工作情形中，红十字委员会都遇到对常规武器转让控制不力所造成的多重后果。正因此，红十字委员会坚决支持通过一项全球武器贸易条约。

这类文书的一个关键目标，必须是通过设定常规武器转让的明确条约规范来降低武器泛滥所造成的人员损失。一项有效力的武器贸易条约应当要求各国评估它们转让的武器是否会被用来实施严重侵犯国际人道主义法及其他有关国际文书的行为，并对明确存在这类风险的情形禁止武器转让。一项强有力的条约将能拯救生命、促进医疗及其他人道主义救助，并强化对国际法的遵守。

国际人道主义法得不到遵守是我要强调的第三个问题。正如秘书长报告中所阐述的那样，疏于

遵守国际人道主义法和对侵犯国际人道主义法的行为不能追究责任严重影响了对平民的保护。幸运的是，出现了一些积极的进展。在国家一级，采取了许多措施来改善遵守和责任追究情况，例如通过立法、培训公共官员包括安全部队并加强地方司法能力。与此并行，国际刑事法庭所做的关键决定构成了追究责任工作的重大步骤。

但是，仍然存在重大挑战。去年的红十字和红新月国际大会核准了红十字委员会所提出的进一步开展工作，对受武装冲突影响的平民加强法律保护的建议。一项瑞士-红十字委员会的联合举措正在执行之中，以便与各国一起探索办法，使遵守机制更为有效。

安全理事会可以发挥关键作用，提醒冲突各方充分遵守管理人道主义准入的国际人道主义法的规定。不过，关键是所有各方了解并尊重实地不同行为体所发挥的作用，包括诸如红十字委员会和各国红十字会和红新月会这类没有任何司法职能的组织所发挥的作用。在这方面，令人感到放心的是，秘书长报告明确确认了参与保护的行为体的多样性及其具体任务，并强调了它们的安全需要和获得通行许可的需要。

当我们今天在此审议该议题之际，世界上许多地方的平民正在遭受敌对冲突所造成的剧烈冲击。红十字委员会敦促安理会各国采取切实措施，打击保健工作所受到的一系列广泛威胁，通过一项强有力的武器贸易条约，并致力于加强对武装冲突受害者的法律保护。

在这三个领域采取果断行动将会极大地有助于确保在各地更好地保护平民。

主席：我感谢施珀里先生的通报。

现在我请安全理事会成员发言。

卡巴赖罗斯先生(危地马拉)(*以西班牙语发言*)：我很高兴，我来到纽约处理与安全理事会无关的一些问题，也使我有机会自我5个月前就任危地马拉外长以来第三次和安理会各成员相聚。我还要借此机会感谢秘书长就关于武装冲突中保护平民的第九次报告(S/2012/376)所做的介绍。我也要感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员瓦莱丽·阿莫斯女士今天的通报，以及由伊万·西蒙诺维奇助理秘书长宣读的人权事务高级专员纳维•皮莱女士的发言。我还要感谢红十字国际委员会（红十字委员会）国际法和国际合作司司长菲利普·施珀里先生的通报。他们的与会突出强调了加强联合国、红十字委员会及处理人道主义问题特别是处理冲突局势中保护平民问题的各非政府组织之间非正式联盟的极端重要性。当然，联合国和区域及次区域组织之间在这方面形成更正式联盟，同样非常重要。

保护人的生命和保护平民免遭武装冲突的可怕后果，是联合国存在的根本原因，是二十世纪发生两次世界大战期间种种恐怖之后通过《宪章》的灵感的主要来源。

我们看到的关于冲突局势中保护平民及其相关问题，包括保护妇女和儿童以及人道主义工作者的大多数报告都说明，第1265（1999）号决议是安全理事会这方面工作的一个新的、富于成果阶段的开端。

但是，可以说，在冲突爆发之前即予防止——这是安全理事会的核心任务——是保护平民免遭战争蹂躏的最有效方法。因此，这一问题从一开始便构成安理会活动的基础。

话虽如此，不容否认的是，自1999年以来，安理会的工作发生了质的飞跃，安理会在其维护国际和平与安全这项常规任务之外，增加了目的是在不幸发生武装冲突时保护无辜平民免遭冲突影响的实际而具体的行动。就在不久之前，参与稳定特派团或维持和平特派团的维和人员无法进行干预，当冲突的当事方严重侵害平民时，他们只能目睹这些行为而无能为力。

今天，越来越多规定从事此类行动的安全理事会决议都载有非常明确的保护平民的任务。同以往

不同的是，所涉冲突往往是国内冲突，而非国家间冲突。不幸的是，这些冲突的主要受害者却永远是无辜的平民：常常是男女儿童，特别是妇女，其生命、尊严和基本人权遭到最无法理喻的践踏。

看到人们死伤、被致残、失去肢体、被施以酷刑，看到人们的财产被全部掠夺，无家可归，我们无法容忍。在很多情况下，这些人是烈性炸药、地雷和直接攻击的受害者。然而，这种野蛮行径每天都在世界上不同的地方发生。这不仅是人类的耻辱，也反映一些主权国家严重失职，没有履行其保护本国民众的首要义务。就我国而言，我要说，这种情形让我们感到气愤。正因为如此，我们的部队参加了担负保护平民的强有力授权的维持和平行动，例如在刚果民主共和国。

我国政府赞同安理会和秘书处过去这些年来制定的政策。这些政策很多载于2010年11月22日的主席声明（S/PRST/2010/25）中，特别是其详细的附件中。我们还支持今天向我们介绍的秘书长第九次报告（S/2012/376）中的各项结论和建议。我们感到高兴的是，以往报告中所确定的五项核心挑战得到了更新和进一步发展。

展望未来，我们将继续参加保护平民问题非正式专家组的工作。我们还高兴地看到某些问题已被置于我们审议工作的重要位置，而那些问题在以往的报告中未得到有效的详细论述，其中包括：急需粮食、饮水和医疗用品的人很少能够得到人道主义援助；人道主义工作人员、保健中心和向卫生保健中心运送伤员的救护车遭到袭击；人道主义工作者遭到绑架；移徙工人及其家庭成员在冲突局势中面临困难处境；以及提供用于人道主义援助用途的设备和物品被盗。

我们现已加入《罗马规约》，因此，我们将更加有力地坚持追究那些在冲突局势中蓄意攻击平民，恣意违反国际法和国际人道主义法有关规定的政府官员和非国家武装团伙的罪责。

此外，我们还赞同秘书长报告第21段，该段主要是建议，我们不应将人道主义援助的崇高任务政治化。我们毫不掩饰我们支持保护责任准则，这一责任与保护平民问题有重叠，两者有某些共同点。但是，我们认为，持续就所谓的保护责任第三支柱所进行的辩论，不应影响保护平民的广泛概念，因为保护平民概念源于人道主义法，而且是我们今天会议的主题。

最后，我要讲两点。

首先，我们欢迎维持和平行动部和外勤支助部编制的保护平民培训单元，欢迎这些培训单元目前正面向已提供给奉派前往负有保护平民任务的特派团的军事和文职人员。除其他外，这些培训单元将使我们能够进一步增进联合国在冲突局势中保护平民这一领域中业已取得的重大成就。

其次，我们赞扬过去和现在参加维持和平行动的所有人，他们无疑直接发挥着拯救千百万人生命的责任。但遗憾的是，这一任务还远远没有完成。

马克·莱尔·格兰特爵士（联合王国）（以英语发言）：主席先生，我感谢你召集今天这一重要辩论会，我还热情感谢秘书长在本次会议一开始所作的发言。我还要感谢紧急救济协调员瓦莱丽·阿莫斯、主管联合国人权事务高级专员办事处的助理秘书长伊万·希莫诺维奇和红十字国际委员会国际法司司长菲利普·施珀里。

我欢迎危地马拉外交部长今天上午前来安全理事会，这说明该国强烈支持审议这一议程，的确，危地马拉最近加入《罗马规约》也说明了这一点。

秘书长的第九次报告（S/2012/376）对于武装冲突中的伤亡者绝大多数是平民深表遗憾，同时强调了大量流离失所平民的困境。

正如报告中指明的那样，确保必要程度的遵守，从而加强对平民的保护，从根本上说是政治意愿的问题。国际社会必须发挥它的应有作用，帮助各国履行根据国际法所承担的首要责任。

因此，令人非常关切的是，我们继续看到在需要救援的地区，人道主义人员和物资通行受阻或受限。我们必须明确指出，无论以任何方式阻止通行，都是不能接受的，都是违反各国政府根据国际人道主义和人权法所负有的责任。

自去年11月关于保护平民的上一次辩论（见S/PV.6650）以来，我们看到叙利亚平民的处境进一步急剧恶化。叙利亚政权恬不知耻地丝毫没有承担起保护其平民的责任。更糟糕的是，它还不成比例地滥用武力，故意以平民为其攻击目标。这个政权至今已经杀害了大约15 000名叙利亚平民。

这就是联合国和阿拉伯国家联盟叙利亚危机联合特使的六点计划和安理会两项决议要求叙利亚部队和重武器撤离的原因，以便能够持续减少暴力事件的发生。如果没有这项初步工作，对所有各方的暴力仍将持续发生、联合国阿拉伯叙利亚共和国监督团(联叙监督团)将无法恢复监督行动以及安南的计划终将失败。我们现在开始做出最后努力，使安南先生的计划能够起死回生。如要这项努力取得成功，安理会就必须采取有力的行动，对该政权施加压力，要求它承担起根据安南计划和第2042(2012)号和第2043(2012)号决议的各项基本义务。

正如西蒙诺维奇刚才说的那样，打击有罪不罚是关键所在。因此，我们赞赏国际刑事法院（国际刑院）的工作，并欣见它最近对战争罪作出了裁决。今年3月，国际刑院判定刚果民兵领袖托马斯·卢班加有罪。4月，塞拉利昂问题特别法庭对查尔斯·泰勒做出了有罪判决。这些判决都显示出国际社会将如何持续挑战有罪不罚的现象，并表明对所有领域的行为均应承担责任。安理会成员公开对这两项判决表示欢迎是正确的作法。

我们继续对刚果民主共和国的局势表示极度关切，该地平民继续遭到不断冲突和局势动荡的影响。刚果民主共和国东部地区在安全上的真空已使武装团伙重新占据该地，并对平民施加暴行，包括强奸。刚果民主共和国政府向人民提供安全责无旁贷，我们鼓励所有相邻国家协助这项工作。我们正致力于使联合国组织刚果民主共和国稳定特派团协助该国政府进行这项工作，并应对当地时刻改变的局势，在其加强从事稳定活动时，依然把保护平民作为首要任务。

在也门，我们欣见曼苏尔总统和他的政府推动政治过渡取得的进展。该国政府明确表示，将全力排除暴力极端主义造成的威胁，特别是在南方各地的威胁，这必须在保护平民方面显示同样的决心。

联合王国继续推动保护平民的工作。由联合王国担任主席的保护平民非正式专家组今年继续定期举行会议，作出各种主题和专题通报。联合王国一直支持非洲联盟驻索马里特派团关于平民伤亡一追踪分析和应对小组的工作，此外，我们最近还发动了防止冲突中发生性暴力的举措。我们的目标是对我们的工作有针对性地注入新的力量，通过建立快速部署联合王国专家组调查和记录性暴力的方式，全力打击在冲突和镇压情况中发生性暴力的事件。我国将利用2013年联合王国担任8国集团主席国的机会，强调需要解决这项问题。

我们期待着与联合国会员国和各项现有机制，例如法治问题专家组，来推动这项工作。此外，我们强烈支持今天上午阿莫斯女士和施珀里先生指出的应该迅速结束军火贸易条约的谈判的建议。

最后，第1894（2009）号决议重申，安理会应致力于保护平民。我们必须继续在所有战争和武装冲突的局势中，全力进行这项工作。

奥索里奥先生（哥伦比亚）（*以西班牙语发言*）：首先让我欢迎和感谢秘书长提出关于武装冲突中保护平民的第九次报告（S/2012/376）以及他今天所作的重要通报。我还要感谢瓦莱丽·阿莫斯女士、伊万·西蒙诺维奇先生和菲利普·施珀里先生对这项问题所作的详细分析。

这份报告指出，我们需要遵守国际人道主义法，以便减少武装冲突对平民造成的影响。这对我

国哥伦比亚特别重要，因为我们必须捍卫我国的民主体制，与公开宣称违反这些法律的非法团伙进行斗争。我们同秘书长一样，对世界若干发生武装冲突的地区的平民陷于困境和冲突各方一再违反依照国际法必须尊重和保护平民的义务感到关切。

我们同意，冲突各方应该严格遵守国际法、我们应该加强保护联合国维和行动和其他相关特派团、我们应该改善人道主义人员和物资的出入以及加强追究违反法律的责任。如秘书长指出的那样，我们认为，这些问题不仅对保护平民的行动造成重大挑战，它们也开拓了本组织及其机关采取行动的重要领域。同样，我们了解这份报告是要对安理会在这方面的任务规定作出补充。

此外，这份报告提到了非国家武装团体进一步遵守法律的重要性，认为它们遵守法律取决于非国家武装团体和联合国之间是否保持直接接触。在这方面，哥伦比亚对这项提案的第二部分有所保留。为了进一步阐明这种说法，该报告指出了一种在特殊情况下可能有效或已经证明有效的方式，并将其推广为普遍适用的解决办法。我们不认为这种“一刀切”的方法能够奏效。每种状况都不相同，必须考虑到具体情况来采取行动。

关于涉及非国家武装行为体的特殊情况，就我国而言，该报告提出的建议与哥伦比亚政府就可能进行和平谈判所采取的政策不同。我们认为，非国家武装行为体加强遵守国际人道主义法和其他相关规范是合理的关切，但我们也认为，这项关切已经充分包括在第一项核心挑战中，即冲突各方加强遵守国际人道主义法，特别是在攻击中采取区分原则、相称原则审慎原则等最高原则。

该报告指出，在所有非国际武装冲突中，非国家武装团体和联合国相关机构应不断进行直接接触，以便设法加强对国际人道主义和人权法的遵守。此外，该报告还主张在武装冲突中，更加有系统地加大与这些团体进行接触，并指出这种接触应尽早开始、由所有相关各方的高级别人员进行并在冲突中保持这种接触。最后，它认为，尽管这种接触并不必然会改善保护，但在冲突中，缺少这种接触几乎肯定会导致更多平民伤亡。

哥伦比亚无法赞同这种看法。我们承认有些建议可能在世界某些局势行之有效，但这并不适用于每一种局势。基于这项理由，我们必须审慎分析会员国未采取阻碍人道主义组织与某些非国家武装团体以及特别是阻碍促进尊重国际人道主义法的活动的政策或其他措施提出的建议。

根据我们哥伦比亚最近和——我可以补充说——痛苦的经历，胡安·曼努埃尔·桑托斯·卡尔德隆总统所领导的政府采取的政策是，联合国与被国际公认为恐怖组织的非法武装团体之间的任何对话，只有得到政府的事先明确同意才可以举行。这一信息来自与联合国合作的哥伦比亚政府。

当然，哥伦比亚政府希望这些非法武装团体及其领导人将采取具体行动遵守国际人道主义法准则和原则，但它也坚信，这种遵守不会仅通过这些团体与联合国代表之间的直接接触就能实现。我们哥伦比亚人已经走过这条路，而结果只能用不幸这个词来形容。

另一方面，我国政府同样坚定地宣布，它愿意随时同武装团体开展和平谈判，只要这些团体停止针对平民的袭击，放弃绑架和性暴力等行动，并避免招募和使用儿童。这些行动显然违反了国际人道主义法，因而是哥伦比亚政府和所有哥伦比亚人所坚决反对的。哥伦比亚要感谢联合国各会员国和本组织自己显示对这项政策的理解和尊重。我们将继续实施这项政策，直到在我国从事活动的各非法武装团体改变其行为和遵守国际准则为止。

我要澄清，哥伦比亚完全理解，非国家武装团体遵守国际人道主义法是有效保护平民所不可或缺的。我们主张这一点。不过，联合国与这些团体有无接触，并不是适用关于武装冲突的规则的决定性因素。

注重某些行为体与非法武装团体接触的可能性，只会分散对真正根本性问题——缺乏遵守国际人道主义法的政治意愿——的注意力。在敌对行动期间有效保障平民的权利并不要求与非国家团体接触，而要求这些团体作出决定，要么彻底放弃使用暴力，转而通过民主辩论追求其目标，要么如果它们决定继续进行其武装斗争，就遵守国际人道主义法。

值得指出的是，哥伦比亚政府一贯赞赏并欢迎红十字国际委员会作为解救被非法武装团体绑架者进程的协调者所开展的值得称赞的工作。过去18年里，哥伦比亚政府与红十字国际委员会密切合作，而且在许多情况下，得到各友好政府和民间社会组织的支持，促成逾1500人重获自由。

我国政府还理解并赞同对人道主义准入问题的关切，而且同意这样一项提议，即秘书长报告中所述的旨在援助需要人道主义援助者的各种办法，例如暂停敌对行动、人道主义停火、人道主义走廊、消除冲突的安排及安宁日，必须量体裁衣，以适合每一个冲突的特殊情况。

因此，哥伦比亚将欢迎举行一次关于人道主义准入所受限制的不限参加者名额、客观的辩论会。在这方面进行一次认真分析只会表明，国际人道主义法要求军事努力适合人道主义需要，但它并不排除这种努力出于实际安全原因，可能必须考虑对人员和货物的过境实行某种形式的控制。这包括创造让平民有效行使其权利的合理条件，并要求存在必要的安全环境，以便人道主义援助进入。

哥伦比亚支持呼吁保护平民免遭暴力侵害的2010年11月22日安理会主席声明（S/PRST/2010/25）中所表示的看法，即促进和平进程和实现可持续和平与发展以及尊重人权和法治，对于保护平民具有至关重要的意义。

最后，请允许我指出，哥伦比亚作为一个200年民主国家，拥有牢固的机构，有一个非常完整和现代的法律框架。我们一直在不遗余力地改进和补充这一框架，我们为实现和平与和解而采取雄心勃勃的举措就表明了这一点。体现在哥伦比亚2005年《正义与和平法案》中的过渡司法制度如此，它使3万多名战斗人员得以复员和重返社会；2011年《受害者法案》中提出的对受害者进行复原和给予赔偿的创新机制如此；就在几天前批准的一项宪法修正案也是如此。根据该修正案，我们将建立一个新的促进和平的法律框架。

哥伦比亚政府采取旨在维持公共秩序和实现和平与安全的明确政策。这些政策符合我们的国际义务，并且与保护平民的目标一致。主席先生，我为发言超时感到抱歉。

姆贝武先生（多哥）（以法语发言）：首先，主席先生，我要欢迎你倡议召开一次关于武装冲突中保护平民问题的公开辩论会。我还感谢秘书长提交其关于这一问题的详细报告（S/2012/376）及其中所载的相关建议。我还欢迎主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员瓦莱丽•阿莫斯女士、主管人权事务助理秘书长伊万•西蒙诺维奇先生以及红十字国际委员会国际法和国际合作司司长菲利普•施珀里先生与会。我欢迎他们在本次辩论会上所作的发言。

世界各地武装冲突中保护平民是当今令人关切的一大问题。蓄意或无意实施的危害平民的暴力令安全理事会感到严重关切。过去五年里，安理会就这个问题举行了多次会议，并通过了若干决议和声明。秘书长的报告详尽指出，武装冲突中侵害平民的暴力仍然存在。保护身处这些情形中的平民不是一种选择，而是一项依照国际人道主义法、人权法乃至传统法所必须履行的义务。

多哥感到高兴的是，秘书长确定了在平民身不由己陷入战区的武装冲突局势中必须应对的五个核心挑战。不幸的是，鉴于实地经常继续发生的情况，仍难以容易、迅速地适用有关原则。秘书长的报告列举了全世界许多国家。在这些国家，平民成为武装冲突的受害者。该报告的可贵之处在于指

出，各方都违反了人道主义法，尽管大家公认这些罪行多数可以认定系非国家武装团体所为。

在非洲，刚果民主共和国东部局势、索马里局势、苏丹局势、南苏丹上帝抵抗军控制地区的局势以及科特迪瓦2011年选举后危机期间出现的局势，都突出表明了战斗人员对平民实施的暴力和暴行的程度，即使有关方面敦促他们确保保护非战斗人员。

暴力特别残酷地反映在谋杀、针对学校和医院的袭击、阻碍分发人道主义援助、性暴力、强迫失踪、酷刑和其他残忍、非人道或侮辱待遇，包括招募并在武装冲突中使用儿童或将儿童用于其他犯罪目的，以及针对记者和人权卫士实施的袭击中。所有这些都是不符合国际标准的应受谴责的行为，根据相关国际法律文书，最终都应当受到制裁和惩罚。各方和所有战斗人员都参与了上述一种或另一种暴力。但没有一方采取行动，或采取足够行动，确保尊重人权，防止侵犯人权。这样做的结果之一，是无法追究这些人的行为责任和缺乏将其绳之以法的政治意愿。

对平民施加暴力，当然导致人口向安稳地区迁移和逃往邻国，2700万境内流离失所者和1500万难民就是佐证。

需要改变这种状况、改变心态。必须执行法律。不尊重“相称原则”，在人口密集地区使用重型武器和爆炸装置，是武装冲突中平民死亡人数居高不下的原因。弱势群体，如妇女、儿童、老人和残疾人往往首当其冲，受暴力的影响最为严重。

目前，叙利亚平民陷于炮击和空中轰炸之中，这种状况是既不可接受又毫无道理的，必须受到所有国家的谴责。

在武装冲突中保护平民，不应仅仅是国际社会关心的问题，而且应该成为一种政治和法律承诺。

安全理事会应该在其以往决议的基础上，继续对政府和非国家武装团体领导人施加压力，要求他们在冲突局势中，尊重人民的人身安全及私人和公共财产。在决定对暴力实施者实行有针对性的制裁时，安理会应重申其使用必要的有效手段保护平民的决心。逮捕被控犯有暴力行为者和起诉其他罪犯是落实这一决心的一部分，以杜绝有罪不罚的现象。这方面努力若要成功，需要所有国家，首先是这类行为发生地所有国家的合作。

秘书长已经采取值得称道的举措，尤其是在维持和平行动方面。在这方面，我们高兴的是，秘书长报告（S/2007/643）中关于获得使用武力授权的维和行动和其他特派团需有系统地全面遵守国际人道主义法的建议已经开始得到实施。

多哥作为一个致力于维护弱势群体的权利、严重关切战斗人员违反国际人道主义法情况的部队派遣国，已经在洛美培训中心设立一个保护平民能力建设课程，专门为军人和警官提供维和行动部署前培训。

除上述各种旨在保护平民的措施外，各国还继续遵守相关国际法律文书的规定，在任何情况下，任何会员国都不能成为侵害平民的犯罪分子的庇护地或保护所。必须将依然在刚果民主共和国东部逍遥法外的上帝抵抗军成员和军阀捉拿归案，交付相关法庭审判。

我们认为需要重申的是，所有战斗人员尊重法律法规、维和特派团和联合国其他特派团保护平民、人道主义准入及保护人道主义工作者，以及问责制，是联合国特别是安全理事会在武装冲突中保护平民的工作中应当强调的主要措施。有必要为军官提供培训和提供信息，强化这些措施。但这些措施若要成功，就需要伸张正义，以及逮捕、审判和惩罚犯罪分子。

莫赖斯·卡布拉尔先生（葡萄牙）（以英语发言）：主席先生，感谢你召开本次重要公开辩论会，感谢秘书长、瓦莱丽·阿莫斯副秘书长、伊万·西蒙诺维奇助理秘书长和施珀里先生对与安理会工作特别相关问题讨论的重要贡献。我也要热烈

欢迎危地马拉外交部长出席会议，彰显该国对人权与保护平民的承诺。

我们面前的秘书长的报告（S/2012/376）是一份重要文件，它再次提醒我们注意影响武装冲突中平民的处境、需要我们认真考虑并采取果断行动解决的各种新老问题。我们赞同秘书长的意见，支持秘书长的建议。

葡萄牙当然赞同欧洲联盟稍后将就此问题发表的意见，现在谨允许我强调我们认为特别有关的一些问题。

显而易见，攻击平民的行为无论发生在何地，都是不可接受的，应当大力谴责。冲突各方应充分遵守国际人道主义法和人权法，即使这样做不能直接减少暴力和冲突必然造成的痛苦，但无疑可减少平民伤亡，减少危害平民状况，减少流离失所。

冲突的受害者大多数仍然是平民，平民常常成为蓄意攻击的目标和战争工具。妇女和儿童受害尤为严重，包括成为性暴力的受害者、被招募充当战斗人员，或被杀害。服务提供者和人道主义援助工作人员及其设施日益成为攻击目标，蓄意企图提高战争平民受害者的脆弱性。在人口密集地区，地雷和其他爆炸装置构成的威胁增加，目的在于滥杀滥伤，迫使所有人逃离。

事实上，纵观当今各地冲突，包括在叙利亚、阿富汗、索马里、刚果民主共和国、科特迪瓦、苏丹、加沙或受上帝抵抗军影响地区，平民的困境和苦难在恶化，没有改善。

因此，安全理事会的责任更重。我们如何更有效地履行责任，落实政治意愿，在武装冲突的环境中更好地保护平民，尤其是最脆弱群体，即妇女和儿童？我谨强调三个方面。

首先，我们认为，在这方面，联合国维持和平行动继续发挥重要作用。可悲的是，为了保护平民，维和人员继续丧失生命，如最近在科特迪瓦。我谨向所有维和人员表示敬意，赞扬他们的勇气和责任感。

除为维和特派团制定强有力的保护任务外，改善特派团与当地社区和人道主义机构之间的沟通，也有增强保护平民的积极作用，无疑可增强在各种冲突情况下急需的预警能力。

但我们不能自欺欺人。需要制定强有力的保护任务，但同时还需要为特派团提供执行任务的必要手段。事实上，现在出现的一种令人担忧的趋势，在强化特派团任务规定的同时，没有充分考虑执行任务的需要或维和人员的具体作业环境。这方面的主要责任在于安理会。

此外，维和部队若要同当地人口进行有益的沟通，当然必须熟悉当地情况，包括政治、社会或文化情况。但更重要的是，他们必须能讲该国的语言，但实际上往往并非如此。

第二个基本领域应该是改善和保证人道主义援助提供者能够接触平民。我完全承认，这说来容易做来难。我赞扬人道主义事务协调厅和政府及非政府机构在各种困难的情况下作出的努力，包括在经常受到蓄意反对的情况下。

但显而易见，在许多严峻的情况下，拒绝或限制人道主义援助是另一种战争手段，目的在于增加对平民的压力。对此需要极力反对，一旦出现这种情况，安理会就应采取有力行动。拒不提供或阻碍人道主义工作者的通行违反了人权法和人道主义法，应得到相应处理。

我们可决定性提高保护平民能力的第三个层面是问责。审判那些犯下侵害平民罪行的人必须成为规范做法而非例外之举。最近，塞拉利昂特别法庭和国际刑事法院做出的判决不仅是国际司法领域中的重要里程碑，而且证明正义是能够得到伸张的。

还请允许我提及瓦莱丽•阿莫斯提出的更加系统性记录平民伤亡和伤亡发生情况的建议。这也会有助于加强问责。

联合国特别是安全理事会必须在打击有罪不罚方面表现出坚定决心，并为国家司法机构树立榜样。我认为，这将起到一种积极的震慑效应。但是，我也清楚看到，有罪不罚和缺乏对受害者的赔偿也妨碍了和解努力，并最终危及冲突后局势下的建设和平工作。

因此，安全理事会应充分利用其可利用的各种工具，直接或通过诸如人权理事会等其它机构加强问责。

最后，请允许我重申，安理会在加强冲突中保护平民的工作中必须一致、坚决和迅速采取行动，利用一切可利用的工具，并依据《联合国宪章》以实现该目标。

岌岌可危的不仅仅是我们的公信力。这也是让千百万无辜、正受痛苦煎熬的受害者摆脱困境的需要，我们每天都能从电视屏幕上看到他们企求的目光。

塔拉尔先生（巴基斯坦）（*以英语发言*）：主席先生，我们感谢你举办本次重要辩论会并干练地指导安理会本月的工作。我们欢迎危地马拉外长阁下来到安理会。我们感谢秘书长和其他通报情况者所做的发言。

安全理事会开始处理诸如在武装冲突中保护平民、儿童和武装冲突以及妇女与和平及安全等问题已有十年多的时间。处理这些跨领域问题的目标的确是崇高的，我们充分支持这一目标。但是，广大联合国会员国中也存在一些担忧。它们对安全理事会的作用与授权、安理会客观讨论此类问题的能力以及众所周知的它未能在审议了几十年的问题上取得结果的情况提出了疑问。

尽管存在这些保留意见，但是在武装冲突中保护平民的迫切需要仍导致达成广泛共识，即：必须客观地、非政治化地开展这种保护工作。然而，令人遗憾的是，我们在该问题和其它问题上看到的趋势却是断章取义和选择性的报告。秘书长关于保护平民问题的前两份报告（见S/2007/643和S/2009/277）以及审议之中的这份报告（S/2012/376）延伸到不能被称为武装冲突的局势，因此，超出了报告的任务授权。另一方面，这些报告未能公平对待安理会议程上的局势，包括外国占领局势。

秘书长的报告毫无根据地提到巴基斯坦，对此我们表示强烈反对。巴基斯坦深受恐怖主义威胁之苦，我国的安全和执法机构以及平民中有成千上万的人为此死去。巴基斯坦对恐怖分子开展的执法行动不能被称作武装冲突。因此，我们对报告作者显然违反任务授权而提及巴基斯坦感到失望。这种失常情况必须解决。

在武装冲突中保护平民的挑战由于国际反应中的不公而加剧。在某些情况下，做出了迅速甚至是有力的回击。而在其它情况下，责任人却近乎享受着有罪不罚。很多时候公众表现出足够的关切，然而却没有采取行动的政治意愿。根据安全理事会的授权，它应在所有情况下，特别是在那些几十年来在其议程上被束之高阁的情况下，采取不偏不倚和非政治化的行动。

例如，安理会未能回应加沙地带的危机和不能接受的局势，在那里，100多万人仍近乎生活在囚禁之中，并受到集体惩罚。从今天的辩论会中可明显看出，这种对不同情况给予不平等关注的情况在某些国际人道主义组织和行为体的优先事项及活动中也显而易见。

保护平民是联合国许多维和行动任务授权中的一部分。巴基斯坦是为这些特派团提供部队人数最多的国家，为执行特派团的任务规定做出了重要贡献。与此同时，我们强调，必须尊重东道国在确保保护平民中的首要作用。仅靠国家当局就能够维护长期和平与安全。维和特派团保护平民要通过与东道国当局的协调。正如秘书长指出的那样，特派团有效保护平民的能力与资源和其它诸如培训、情报

能力以及特派团内部各部分的配置有着内在关联，因此对维和特派团寄予的期望必须是现实的。

最近一次对任务规定的修改中，有人要求维和人员在平民受到威胁之前先发制人，这正是此种错误期望值的表现。同样，披着保护平民的外衣在维和行动中推行使用武力的概念于事无补。我们还需要仔细评估维和行动中保护平民问题的各个法律层面。

必须抵制利用秘书处的报告来推行未能在政府间进程中获得支持的概念的欲望。一个贴切的例子就是我们今天听到的缔结一项可能的武器贸易条约的主张。既有可能达成也有可能无法达成武器贸易条约的进程仍在进行之中。我们不应试图预判其结果。

秘书长报告中关于人道主义通行受限的附件片面地处理了通行的问题。它忽视了存在限制通行的合理原因的可能性。它也未顾及这样的事实，即：令人遗憾的是，并非所有人道主义行为体都是依据人道、中立、公正和独立这些人道主义原则行事。如果没有对目前现实的全面认识，任何有关人道主义通行问题的辩论都将无果而终。在此背景下，我们还愿回顾大会第46/182号决议的附件，它要求在充分尊重主权、领土完整和国家民族团结的情况下，来提供人道主义援助。人道主义行为体必须依据东道国协议的框架，并严格在此范围内工作。

本次辩论会给我们提供了一个重申在武装冲突中保护平民承诺的机会，同时为讨论划出了适当框架。我们希望，今后关于此问题的报告将是非政治性和客观的，并严格遵守其任务授权。

阿罗德先生（法国）（以法语发言）：我感谢秘书长介绍其报告（S/2012/376），也感谢多位发言者的通报。

法国赞同欧洲联盟观察员将要作的发言。

过去一年中，在保护平民领域出现了重要的事态发展。安理会得以基于保护平民的明确原则，做出紧急反应。我愿指出利比亚的例子和第1970 (2011)号决议以及第1973 (2011)号决议。我们还记得利比亚总理为成千上万平民免于丧生而亲自向安理会致谢。

法国还欢迎联合国维和行动的任务规定继续以保护平民为核心。在此背景下，最近的两项举措值得强调指出：第一，秘书长在人权问题上制定的合理尽责政策。这一政策能够确保涉嫌严重侵犯人权的国家安全部队得不到联合国的支持。联合国刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)和联合国南苏丹特派团已经执行这一政策，现在应当把这一政策普及到联合国其他特派团。

我们还欣见非洲联盟索马里特派团和国际安全援助部队设立了负责清点和辨认受害平民的小组。这类政策可以进一步强化制订并推广到其他特派团，以帮助查明平民所受的伤害，并使安全理事会能够妥善应对。

秘书长报告还提醒我们，在保护平民问题上我们继续面临挑战。我们怎能避而不谈叙利亚？国际社会至今都没能保护该国平民。镇压活动已经持续15个月，造成近15 000人丧生，其中大部分是平民，但是巴沙尔·阿萨德政权继续违背其承诺，威胁国际和平与安全。继霍姆斯和伊德利卜之后，在胡拉和Al-Qubayr又发生屠杀，这表明，阿萨德政权不会收敛。部署联合国观察员特派团并没有改变它的谋杀行为。现在，安理会比以往任何时候都更需要向叙利亚当局发出坚定信息，提醒它必须兑现自己的承诺，如果继续违背承诺，又会面临什么后果。那些对暴行负有责任的人，首先是阿萨德，有朝一日将在法庭上被追究其行为责任。

关于刚果民主共和国，保护当地平民的挑战依然艰巨。从短期来说，联刚稳定团所采取的创新步骤，例如招聘社区联络助理和建立预警网络等都是必要的，应当继续予以推广。从中期和长期来讲，为确保平民得到保护，刚果当局需要全力以赴。为此，改革安全部队的努力，包括通过必要法律框

架，是在正确方向上迈出的一步；框架应当得到贯彻执行。

最后，关于马里，平民成为与基地组织有关联的反叛团伙控制北部地区的人质。成千上万的难民和流离失所者被迫逃离这一地区以躲避暴力。国际社会面对这一局势不能袖手旁观。西非国家经济共同体、非洲联盟和该区域各国正努力制定战略，以恢复首都的宪法秩序，维护马里的领土完整。安理会有责任在政策上为这些举措提供支持。

在每个冲突地区，新闻记者的处境也依然令人担忧。自安理会通过第1738(2006)号决议以来近6年的时间里，300名新闻记者和媒体专业人员在工作中丧生，还有更多的人受到威胁、被绑架或遭受酷刑。对那些向新闻记者实施暴力的人来说，有罪不罚现象的比率估计达90%，这是不可接受的。法国支持教科文组织的《为确保新闻记者安全的行动纲领》。安全理事会应当继续注重这一问题。

最后，我要回顾，保护平民也意味着必须杜绝暴行责任人有罪不罚的现象。我在叙利亚问题上提到了这一点。在这方面，塞拉利昂问题特别法院对查尔斯·泰勒和国际刑事法院(国际刑院)对托马斯•卢班加作出的战争罪和危害人类罪判决是国际刑事司法的里程碑。这些诉讼程序的结果表明，任何国家元首、部长或高级军官都不能指望犯下这类罪行而丝毫不受惩处；叙利亚必须明白这一信息。我们不会忘记。现在，必须尽快逮捕托马斯•卢班加的同案犯博斯科•恩塔甘达，让他和刑院对之发出逮捕令的所有其他人一道在国际刑院交待被指控犯下的罪行。

梅赫迪耶夫先生(阿塞拜疆)(*以英语发言*)：首先，请允许我表示感谢轮值主席国中国召集本次关于武装冲突中保护平民问题的公开辩论会。我还要特别感谢秘书长的报告(S/2012/376)和通报，并感谢阿莫斯女士、西蒙诺维奇先生和施珀里先生等其他各位发言者所作的通报。

在武装冲突中保护平民一直是国际社会包括安全理事会的议程中的一个重要优先事项。安理会通过其决议、定期会议、声明和制裁制度，最关键是通过联合国维和行动的授权，建立了保护平民的重要标准和措施，并一贯促使国际社会关注这个问题。尽管如此，正如秘书长报告中也确认的那样，在全世界，平民都在武装冲突结束之后继续付出最高昂的代价。

保护平民方面的挑战多种多样，从实地需求的规模和挑战性的安全环境，到适当基础设施和能力的欠缺。与此同时，最残酷的挑战是无所作为，无视平民苦难，以及蓄意攻击平民者普遍不受处罚而且没有被追究责任的风气。在这方面，最好的威慑无疑是迅速结束有罪不罚现象，把那些犯下战争罪、危害人类罪、灭绝种族罪及其他大肆侵犯国际人道主义法和人权法的人绳之以法。最近涉及查尔斯·泰勒和托马斯•卢班加的案件对全世界所有犯罪者发出一个明确的信息：这类严重罪行永远不会被遗忘、宽恕或容忍，即便是高级别人物犯下的罪行。

在国家一级煽动有罪不罚文化，包括挑起侵略战争、煽动对邻国的仇恨以及赞美那些犯下最严重国际罪行的罪犯等，将只会造成对人道主义法和人权法的进一步违反，特别是由于外国军事干预、侵略和占领而导致人们被剥夺家园。因此，必须结束有罪不罚现象，这样才能确保可持续和平、正义、真相与和解，才能捍卫受害者的权益和广大社会的福祉。总之，保障平民安全是冲突获得持久政治解决的绝对前提条件，是为冲突后局势提供发展援助的绝对前提条件。

必须特别考虑保护因武装冲突而被逐出家园、流离失所的平民。秘书长报告指出，过去15年来境内流离失所者的数目不断增加。阿塞拜疆支持继续作出努力，在全世界提高人们对境内流离失所问题的认识。我们认为，关于境内流离失所问题的第一个有约束力的文件《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》会继续促进这一进程。

关键是，国际社会必须更系统地承认回返权，并更加重视这一权利的具体落实以及旨在克服回返所遇障碍的具体措施。保障回返权就是彻底消除族裔清洗所产生的后果，为那些背井离乡、被剥夺了财产的人提供一个重要的伸张正义渠道，从而消除今后潜在紧张局势和冲突的一个根源。

我国对武装冲突中平民遭受苦难的了解不是源于道听途说。在国际社会所关切的最严重犯罪，包括战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪中，有一些就发生在亚美尼亚共和国持续不断针对阿塞拜疆实施的侵略过程中。因此，1980年代末期，强行将大约23万阿塞拜疆人驱逐出他们在亚美尼亚的家园时，整个亚美尼亚还发生了杀戮、酷刑、强迫失踪和其他罪行。甚至儿童也不能幸免于难。

从1991年亚美尼亚开始对阿塞拜疆领土发起战事到1994年达成停火期间，对阿塞拜疆平民攻击的规模、强度和连续性都有增加。1992年2月，阿塞拜疆的霍贾利镇完全被夷为平地，居民遭受前所未有的大屠杀。攻击并占领霍贾利镇灭绝了600多名阿塞拜疆平民，其中包括儿童、妇女和老年人。几千平民受伤和被劫持为人质，其中很多人至今下落不明。

虽然达成了正式停火，但近几个月来，亚美尼亚武装部队违反适用的国际法，更频繁、更残暴地蓄意攻击阿塞拜疆平民和平民目标，导致居住在前线附近的很多居民被杀和致残。

2011年3月8日，一名9岁阿塞拜疆儿童被亚美尼亚的狙击手射死。2011年7月14日，在阿塞拜疆Tovuz区与亚美尼亚共和国接壤的Alibayli村，一名13岁阿塞拜疆女童被杀，另一名32岁的母亲受重伤，起因是一枚装入玩具的爆炸装置发生的爆炸。装有爆炸装置的玩具系受害人在河中发现，这条河起源于亚美尼亚境内，流经该村。根据调查的结论，该枚诱杀装置玩具是亚美尼亚制造，是有意丢入河内。其目标是附近阿塞拜疆定居点的儿童。

在对亚美尼亚对阿塞拜疆所发动战争的根源和不幸后果作出全面评估后发现，对阿塞拜疆平民的攻击，包括杀害儿童，是亚美尼亚广泛、蓄意和有计划的侵略和仇恨政策的一部分。这一政策清楚地反映在2000年12月15日同亚美尼亚当时的国防部长、现在的总统谢尔日·萨尔基相的采访中。在回答情况原本是否可以不一样以及他是否对亚美尼亚攻击阿塞拜疆平民造成几千人死亡感到遗憾的问题时，他坦率地说，他 “根本没有什么遗憾”，因为“这些动乱是必要的，即便是要死几千人”。在这里，不再需要什么评论来解释亚美尼亚领导人对保护平民问题的逻辑和态度了。

阿塞拜疆强烈谴责武装冲突中对平民的所有攻击。冲突各当事方必须履行其根据国际人道主义法和人权法肩负的义务，攻击中必须严格遵守区别、相称和谨慎的原则。无辜平民不应为解决进程缺乏进展而付出代价。通过几乎每天都要杀害平民，炮击他们的家园和严重损坏他们的财产，使他们长期处于恐怖之中，不会因为从策略出发提出虚假的建立信任措施的主张就不再出现了。这种作法不能鼓励另一方赞同此种措施。最佳的建立信任措施是显示真正的意愿，愿意根据国际法的准则和原则在谈判中取得进展，并撤出占领部队和对人的生命作出坚定承诺。

卢利什基先生（摩洛哥）（以法语发言）：主席先生，首先我要感谢你召集本次辩论会，秘书长的与会和参加起到了增效作用。我还感谢阿莫斯女士、希莫诺维奇先生和施珀里先生的通报。

1999年以来，在武装冲突中保护平民的领域取得了很大的成就，特别是在人道主义领域以及在此种授权下开展的维持和平行动方面。我们欢迎这些积极的发展，必须继续这些积极的事态发展。秘书长5月22日的报告（S/2012/376）正确强调了采取全面作法解决武装冲突中保护平民的重要性，这种作法将法律、人道主义和安全等层面结合在一起。保护平民是一项复杂、多层面的任务。为了更好保护平民和减轻其痛苦，我们有责任加强尊重国际人道

主义法，同时赋予被授权保护平民的联合国维持和平行动保护平民的财政、后勤和人力资源。

2012年是评估维持和平行动中发展起来的保护平民战略的一年。执行保护平民的任务，需要加强与总部、特别是维持和平行动部和人道主义事务协调厅的协调和协同增效。从试点阶段转向当前的评估阶段，需要可持续的后勤资源。不幸的是，部署在较大地区、且维和人员需要高度机动性的很多特派团仍然缺少这种资源。2012年也是加强东道国的能力，使之能够履行其保护本国平民这一首要任务的一年。

在这方面，必须进一步考虑安保部门改革和各国政府对平民的保护之间的关系。国家当家作主绝不能停留在一句口号上。它需要发展维和特派团与各国家和当地行为者之间从部署阶段到特派团撤出期间的协调机制。建设和平咨询办公室在建立国家当家作主机制方面的经验在这方面很有益处。

对领导维持和平行动的工作人员进行培训，是我们必须借助的一个重要方面。在这方面，有必要与部队派遣国合作，将维持和平行动部使用维和特派团的部署前和培训单元纳入主流与此同时，不忘语言的绝对必要。

在被授权保护平民的维和行动中，最终的目标是通过建立包容各方的政治进程和确保向持久和平的过渡，为和平进程提供便利。在这方面，过渡议题需要更深入地考虑安全和发展与由维持和平向建设和平过渡相关挑战之间的关系。此外，由于保护平民同安保部门改革取得成功密切相关，必须开展解除武装、复员和重返社会方案。在这方面，我们认为，应进一步努力资助重要的重返社会阶段和加强冲突后局势的国家的能力。

与此同时，正如阿莫斯女士先前强调的，鉴于军火贸易管理不善以及特别是冲突局势地区军火走私和相关活动带来的人员代价，保护平民需要加强国际裁军努力。

在2011年5月10日安全理事会的辩论中（见S/PV.6531），摩洛哥呼吁安理会应对非国家行为者及其不尊重国际法律文书所带来的挑战。我国尤其提请注意难民营的军事化问题，这种情况使得难于区分战斗人员和非战斗人员，因而让人道主义行为者无法进入营地开展工作和向那里的弱势人群提供照料和帮助。

我们欢迎5月23日的报告对这个问题给予重视。在该报告中，秘书长重申，非国家行为体必须更好地遵守国际人道主义法和人权法，并允许有关方面在享有充分安全的情况下向需要援助的人们提供援助。非国家行为体对平民的控制，以及难民营中平民与武装分子之间有时甚至没有区分的局面，是国际社会必须应对的重大挑战。武装团体压制平民，就是对平民基本的受保护权的剥夺，也表明有关方面没有履行援助处于危险中的人们的责任。

安理会所处理的是平民成为大规模蓄意袭击目标的冲突局势。使用火炮攻击城区，以及炮击楼房以及医院、学校和礼拜场所等社会设施，不仅是对国际人道主义法和人权法的违反，而且首先是毫无道理和不可开脱的。制止这种行为是我们的集体责任。

最后，我不能不对蓝盔部队、其他维和部队以及人道主义工作人员所开展的工作表示应有的敬意。他们总是愿意冒着生命危险来保护冲突地区的平民。

卡雷夫先生（俄罗斯联邦）（以俄语发言）：我们感谢潘基文秘书长、阿莫斯女士、西蒙诺维奇先生和施珀里先生的通报。

世界许多热点地区存在与保护平民有关的棘手局势，因而今天摆在我们面前的议题仍然极为相关。尽管国际社会作出了努力，尽管存在关于保护平民的重要国际法律依据，仍有成千上万的人继续死于冲突。特别令人感到不安的是，死于冲突者多数为儿童、妇女和老人——也就是那些被视为人口中最弱势群体的人。我们强烈谴责蓄意袭击平民的

行为以及平民由于滥用或过度使用武力的行为而死亡的现象。

我们认为，武装冲突的各当事方坚定不移地遵守其依照国际人道主义法所承担的各项义务是有效保护平民的保障。然而，这并不意味着我们必须臆想出任何新的国际法律或政治概念，以弥补日内瓦四公约保护制度中可能存在的空白。特别是，我们质疑关于指定需要依照国际人道主义法予以特别保护的新类别群体的提议的明智性。这种想法实际上只会削弱已向平民提供的保护。

同样，我们对主观解释关于武装冲突中保护平民的国际人道主义法标准的趋势以及把这些准则与极为模糊的保护责任概念混为一谈的趋势感到不安。实践表明，把这一概念与乍看起来似乎很崇高的目标混为一谈，常常会导致干涉主权国家的内政并导致政权的暴力更迭。

在这方面，我们重申，就武装冲突中保护平民而言，优先重点应当是理解这方面的首要责任在于交战各方，国际机构和机制则应发挥辅助作用，协助这方面的国家努力。

今天，在评估交战各方是否有效履行其保护平民的责任方面，不存在任何单一的标准。我们认为，人为地引入这种标准的努力充斥着严重的政治操纵，并加强国际关系中的入侵因素。我们认为，在评估这方面的努力时，我们必须顾及各国和各区域的经济、社会、历史、宗教、文化和其他具体方面，以及每一冲突的性质、其根源和找到解决方案的办法。

俄罗斯认为，国际社会采取任何要求使用武力的应对措施来保护平民，只有在得到安全理事会批准并在坚定遵守《联合国宪章》各项规定的情况下才可进行。

我们感到遗憾的是，在一些情况中，安理会关于保护平民的决议未能得到令人满意地执行。特别是，关于安全理事会相关决议在实际中是如何执行的，仍有一些问题需要北约在利比亚的行动的参与者回答。必须调查所有在冲突期间过度和不分青红皂白使用武力造成平民伤亡的案件，而且必须将犯罪者绳之以法。

我们呼吁国际社会所有成员都避免采取不加区分的单方面办法对待保护平民问题。我们认为，只有严格遵守国际人道主义法和人权标准，并坚定执行安全理事会的相关决定，才能帮助我们解决旷日持久的冲突。此外，我们认为，安理会已经有足够的能力可供利用，而设立任何新的安全理事会专门机制来保护平民，将是不明智的。

维蒂希先生（德国）（以英语发言）：首先，我要感谢秘书长提交其关于保护平民的最新报告（S/2012/376），并感谢他今天所作的全面通报。我还欢迎阿莫斯女士、西蒙诺维奇先生和施珀里先生与会，并赞扬他们在保护平民方面所做的宝贵工作。

德国赞同欧洲联盟观察员稍后将在本次辩论会上作的发言。

平民继续成为致死、致伤、性暴力和强迫流离失所行为的受害者，或面临因冲突所导致疾病、饥饿和营养不良加剧的处境。叙利亚境内的暴力悲剧事件以及苏丹、南苏丹、马里和刚果民主共和国等国境内持续不断的事态发展每天都提醒我们这一令人不安的事实。

我们如何能够更好地保护武装冲突中的平民？秘书长确定了若干需要应对的挑战。我要谈谈其中的几项挑战。

第一，有必要继续探索途径，以确保违反国际人道主义法行为的责任人受到追究，并确保严重违反国际人道主义法的行为继续不仅受到强烈鄙视，而且还承担严重后果。

自我们上次辩论会（见S/PV.6650）以来，取得了令人鼓舞的进展。查尔斯·泰勒被塞拉利昂问题特别法庭定罪和托马斯·鲁班加被国际刑事法院（

国际刑院）定罪是重大前进步骤。这些判决向暴行的实施者发出了一个强烈的信号。

如果国家当局未能采取必要步骤确保追究罪责，安理会的作用就应当加强。因此，我们欢迎秘书长提议建立一个清单，以指导安理会在审议移交案件的可能性时与国际刑院接触。

第二，我们赞同红十字国际委员会(红十字委员会)的看法，即：针对保健服务的袭击和其他破坏保健服务的行为仍然是一个未得到足够认识的人道主义问题。这个问题应当受到更多关注，包括安全理事会的关注。世界卫生大会最近关于授权世界卫生组织收集和报告关于针对保健服务的袭击的数据的决定以及安理会第1998（2011）号决议，是令人鼓舞的事态发展。它们确保针对医院和学校以及相关人员的行为的实施者将被列入秘书长关于儿童与武装冲突的年度报告中。我们支持秘书长的意见，即安理会必须采取更为积极主动的做法，以预防和应对此类事件。

第三，一个核心问题是在当今的军事行动中应用区别对待的规则。最近冲突经验提出了在实践中、尤其是在人口密集地区作战时，如何应用区别对待规则的问题。在人口密集地区使用爆炸武器所造成的毁灭性人道主义影响，是这方面的一个主要关切问题。我们同意红十字国际委员会的意见，即应避免在人口稠密地区使用影响面大的爆炸武器。我们欢迎更加积极主动、有系统地解决该问题的举措，包括安全理事会更有力地在这方面参与的可能性。

我们赞同秘书长的意见，即需要就遵守国际人道主义法问题与非国家武装团体加强更有系统的接触，同时铭记，接触不等于在政治上承认这些团体。在安理会就儿童与武装冲突问题进行接触方面，联合国同非国家武装团体达成行动计划以结束在武装冲突中招募和使用儿童兵，是这种接触可以成功地导致非国家行为体更多遵守国际人道主义法的一个良好的例子。

第四，侵害妇女、儿童及男子的性暴力继续广泛存在，要求我们重视。伸张正义，追究此类犯罪的责任，仍然至关重要。我们赞赏秘书处和联合国驻地特派团继续努力，协助国家和地方当局创造更好的保护环境，支持建立有效的法治和安全机构，建设地方和国家在这方面的民事能力。德国继续积极支持此类举措。

我现在谈第五也是最后一点。缺乏国际常规武器贸易标准对平民显然有不利后果。这些武器经常被用来大规模严重侵犯人权。国际社会现在必须采取行动加强对这些武器的管制，利用即将举行的武器贸易条约谈判和联合国审查从各方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领执行进度大会提供的双重机会。德国坚决支持缔结一项内容全面、具有法律约束力、强劲有力、有效的武器贸易条约。

最后，我要简单地谈谈我们非常关注的一些国家局势。我们继续对苏丹南科尔多凡州和青尼罗州的人道主义局势表示严重关注。当地局势继续恶化，每天有人饿死，每天有数以百计的难民流入邻国南苏丹。我们敦促喀土穆政府和苏丹人民解放军（北方）接受联合国、非洲联盟和阿拉伯国家联盟的三方建议，该建议规定提供人道主义准入，允许人道主义救援工作人员进驻。

在刚果民主共和国东部地区，我们对武装团体利用刚果武装部队留下的安全真空加紧攻击，造成大量平民被杀和流离失所感到担心和震惊。在这方面，武装团体和叛乱分子招募的儿童兵急剧增加，是我们特别关切的问题。鉴于该地区暴力持续不断，保护平民必须继续是联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的首要任务。

最后，叙利亚境内暴力骇人听闻，或许是现在政府违背保护本国民众责任的最严重事例。大马士革不仅没能保护叙利亚人民，如人权理事会所设调查委员会报告的那样，而且叙利亚当局数月来有系统地严重侵犯人权。我们尤为震惊和反感的是，最

近有报告说，叙利亚军队使用儿童作为人体盾牌。反对派势力也有侵权行为，我们对此表示谴责。他们也必须保护人权，包括保护儿童的人权。

哈迪普·辛格·普里先生（印度）（以英语发言）：主席先生，首先我要感谢你组织今天的辩论会，讨论在武装冲突中保护平民的问题。我也要感谢秘书长就此问题提出报告（S/2012/376）并作了精辟的发言。我们也感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员、主管联合国人权事务高级专员办事处助理秘书长和红十字国际委员会司长的发言。

印度一贯认为，保护本国人口是每个国家的首要责任。生命权是任何社会秩序的基础，是包括我国在内的许多联合国会员国宪法规定的基本权利之一，不容减损，甚至在紧急情况下。

印度在国际层面也显示了对生命权的承诺。五十多年前，早在该用语在安理会广为使用之前，印度士兵就作为联合国特派团的一部分保护刚果平民。从那时起，我国男女军人始终站在前沿，将安理会的言论变成行动，包括提供联合国第一个女性建制警察部队。在许多平民受到威胁的地区，我们一直处于联合国行动的前沿。因此，印度为今天的辩论带来了在维持和平特派团中实际保护平民的丰富经验，而这种经验具有独特的实际意义、多样性和深度。

自1999年以来，安全理事会专题审议保护平民问题，并通过了若干决议。这个问题也被纳入安理会有关妇女、儿童、人道主义工作人员保护、预防冲突和性剥削等问题的决议。若干针对具体国家的决议也提出了旨在保护平民的规定。这些决议加在一起，提高了对在武装冲突中保护平民问题的认识，加强了国际法律框架。不幸的是，尽管有国际人道主义法的发展和国际社会的努力，平民继续在武装冲突中遭受格外严重的伤害。

因此，有必要评估我们已经取得的成绩和失败之处及其原因。秘书长的最新报告提出了四个方面的挑战：加强非国家武装团体遵守法律；加强联合国维持和平特派团和其他有关特派团对平民的保护；改善人道主义准入；以及加强对违法行为追究责任。

人道主义事务协调厅和维持和平行动部（维和部）的一项研究表明，失败的主要责任在于安全理事会本身。十多年来，安理会始终未能对问题的性质和程度有一个明确的认识;始终无法提供明确的指导说明安理会的要求和维和部应该如何操作;并始终未能认可有部队在当地实际部署的国家的意见。报告简明扼要地指出，安理会意图不明，具体表现为缺乏政策、指导意见、规划和准备。

安理会必须立即采取行动解决这种状况。正如上周联合国特派团部队指挥官在安理会通报（见S/PV.6789）时明确指出的那样，维和部队在保护平民方面面临的主要缺口是缺乏足够资源。如果没有足够数目配备妥当装备、资产和辅助手段的训练有素部队，安理会就无法指望实现其在武装冲突中保护平民的愿望。在这方面，我国代表团认为，作出授权并不是安理会责任的终结。如果出于政治上的权宜考虑而作出无法落实的授权，或者未提供充足资源，那么安理会就应被追究责任。

在规范层面，还存在其它几个问题，安理会需在发挥武装冲突中保护平民的作用时加以考虑。

第一，在把保护平民作为安全理事会的行动基础时，《联合国宪章》的基本内容，包括会员国的主权和完整，必须受到尊重。任何出于政治动机进行干预的决定都背离这些崇高原则，因而需加以避免。此外，安理会和国际社会采取的对策的力度必须与相关威胁的严重性相符。

第二，保护平民原则必须以一致的方式适用于冲突各方。安理会未追究武装团体的责任曾导致在一些情况中局势出现加剧，这个问题必须加以处理。

第三，在执行安理会的保护平民授权过程中，需要确保在提供保护的同时担负起责任。一些组织和会员国最近的行动彰显了各方对于把保护平民这项人道主义义务诠释为在实地采取实际行动的理由的严重不安。因此，监测安理会授权的落实方式非常重要。

第四，为使各国能够尽到其保护民众的职责，有必要酌情在不受政治或外部动机影响的情况下，加强各国的能力。这要求加大对社会经济发展的支助，并推行包容性的政治机构。这也要求开展耐心的工作，而不是为媒体所驱动的审议和行动。

第五，安理会必须抵制动辄诉诸第七章所赋权力的诱惑，而应根据第六章促进争端的和平解决。在这方面，安理会还必须尊重国际司法机构，而不是出于政权更迭等政治目的利用这些机构。

最后，我愿强调，安理会的保护平民责任并不随着军队或警察的部署而终结。平民的生存需要必要的人道主义手段。这就要求更加综合、全面地看待问题。这一进程应有多个利益攸关方的参与，而不仅仅是军队。冲突局势中交战各派参与一个由本国主导、包容各方的政治进程至关重要。这种基于国家主权的包容性的民族和解做法是向前迈进并确保有效、务实并持久保护平民的唯一途径。

赖斯女士（美利坚合众国）（*以英语发言*）：我愿感谢秘书长、瓦莱丽•阿莫斯副秘书长、伊万•西蒙诺维奇助理秘书长以及红十字国际委员会菲利普·施珀里司长所做的发言。我还愿赞扬成千上万联合国维和人员、观察员和人道主义及人权工作者不顾巨大挑战与风险，为保护平民不受伤害所做的奉献。

保护平民是国际社会的一项基本职责，也是美国的一个优先事项。许许多多的局势仍亟需更强有力的行动。我们必须加倍努力，防治并对付虐待平民的行径。今天，我愿强调美国的三个优先事项，即：确保人道主义工作者的安全和通行，加强究责，以及加强联合国的能力。

美国对企图恐吓、阻碍和伤害人道主义工作者的报告数量之多感到震惊。这种现象必须结束。正如第1894(2009)号决议所述，我们必须采取“适当步骤，回击对人道主义工作人员的蓄意攻击”(第1894(2009)号决议，第16段（c）)。

第二，美国强烈反对有罪不罚现象，支持努力追究违反国际人道主义法和人权法的人的责任。塞拉利昂问题特别法庭判决查尔斯·泰勒有罪和国际刑事法院对刚果民主共和国的托马斯•卢班加•迪伊洛的裁决都是国际司法领域的里程碑。

在把前南斯拉夫和卢旺达境内犯下大规模暴行的人绳之以法方面也已取得稳步进展。但是，仍有许多责任人逍遥法外，其中包括达尔富尔灭绝种族罪的主谋。此外，尚未为近两年前发生的瓦利卡莱强奸案的受害者伸张正义。

我们支持为揭露和记录践踏人权事件所做的努力，我国是整个联合国系统中强调必须究责的各项决议的提案国。我们同意秘书长的看法，认为安全理事会对于各方没有象第1738(2006)号决议呼吁的那样防止针对记者的袭击行为谈得不够。

第三，美国继续坚定致力于与国际社会和联合国一道，努力保护平民。过去一年来，美国对我们本国的架构和能力进行了一次全面审查，以便订立防止发生暴行的更妥善工具和做法。最近发表的美国政策指导意见支持秘书处和联合国外地特派团努力审查现有能力，找出缺漏，加强信息共享，并改进培训。

秘书长一直鼓励联合国各有关实体向安理会通报有关保护平民的情况，我们对此表示大力支持。我们尤其欢迎向安全理事会通报第1894(2009)号决议的执行情况，也欢迎举行年度通报会，通报目前经联合国授权的各维和特派团和特别政治特派团在努力保护平民尤其是吸取经验教训和查明资源缺口方面所具备的能力。

此外，我们请求联合国各有关实体在其今后提交安理会的报告中，纳入有关民众所面临威胁和脆弱性以及它们为缓解这些威胁和脆弱性所订战略的信息。

安全理事会已证明自己能够为保护面临威胁的平民而采取行动。这方面的一个老问题是，它什么时候才会采取行动？去年，安理会和广大国际社会表明了原则立场，拯救了无数利比亚人生命。正如秘书长在其报告（S/2012/376）中所说的那样，安理会对利比亚局势采取的对策是决定性的。安理会首先在第1970 (2011)号决议中将该局势移交给了国际刑事法院。当卡扎菲政权继续顽抗的时候，我们一致通过了第1973(2011)号决议，其中载有得到安理会所有成员清楚理解的强有力保护平民授权，安理会授权使用武力，以防止该政权对利比亚人民施暴。这些行动使利比亚人民获得了一个理应拥有的机会，以建设一个其主权、尊严和人权得到尊重的未来。

相比之下，叙利亚局势所反映的则是安全理事会未能保护平民，遭遇了一次巨大失败。一年多来，安理会一直不愿意保护叙利亚人民免受其政府的暴行。在我们去年11月关于这个议题的上次辩论会期间（见S/PV.6650），人权事务高级专员估计持续数月的暴力已导致3500人死亡。从那时起，这一数字至少增加了两倍。该政权对本国民众不断施暴的行径变得比以往任何时候都更加令人憎恶，对于国际和平和安全所构成的危险也更为严重。

联合国叙利亚监督特派团最近暂停活动证明了局势的严重性。安理会继续袖手旁观，而没有明确表明立场，这令人感到耻辱。我们必须采取有意义的步骤，包括根据第七章实行具有约束力的制裁，以迫使叙利亚政权服从联合特使的六点计划，朝着符合叙利亚人民合理愿望的政治过渡方向迈进。

在苏丹，喀土穆政府不仅没有保护平民，而且还轰炸平民地区，阻碍迫切需要的人道主义援助的运送。美国强烈谴责在达尔富尔和其他两个地区发生违反人道主义法的事件和对人权的侵犯。我们和其他许多国家一再呼吁苏丹政府停止这种不分青红皂白、恣意轰炸的行为。我们还呼吁向南科尔多凡州和青尼罗州立即提供不加任何限制的人道主义救济。苏丹还必须保证对达尔富尔所有人提供不加任何限制的人道主义救助。

最后，自安理会通过2010年11月22日关于保护平民的主席声明（S/PRST/2010/25）以来，我们已经目睹世界各国采取强有力的保护平民行动，其中包括科特迪瓦、刚果民主共和国以及我先前提到的利比亚，但我们也看到未能帮助迫切需要帮助的人们。美国继续致力于保护平民，并将继续与安理会和我们的国际伙伴共同致力于这项工作。

马沙巴内先生（南非）（以英语发言）：我国代表团要对中国代表团推动有关保护平民这项关键问题的讨论表示感谢。

安理会应该定期评价它对保护平民作出的反应，因为保护平民使其免遭冲突的祸害是维护国际和平与安全的核心。如果没有看到安理会保护平民以及如果无辜的儿童和男女继续受到磨难，那我们就没有完成托付给我们的任务。因此，南非充分致力于保护武装冲突中的平民和持续支持加强增进这种保护的规范和法律框架。在这方面，我们欢迎秘书长提交的报告（S/2012/376）。该报告以及秘书长以前逐次提交的报告提供给我们安理会和会员国为应对目前保护平民的挑战应该采取的切实步骤。应对秘书长的报告中列举的五项核心保护挑战依然是迫切之举。

安全理事会将保护平民的任务纳入它的决定是令人赞赏的进展。联合国南苏丹特派团和联合国阿卜耶伊临时安全部队这两个2011年部署的新维和行动都包括了这些组成。此外，若干其他联合国维和行动，包括非洲联盟/联合国达尔富尔混合行动和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团，都发展了保护平民的全面战略。这些行动使安理会在第1894(2009)号决议内作出的承诺付诸实施。

我国代表团要着重指出非洲联盟驻索马里特派团采取了令人十分鼓舞和备受赞许的步骤，减轻了平民在索马里重大军事行动中遭到杀戮或伤害。秘书长在其报告中指出了这些令人称道的努力，这些努力涉及改善伤亡的记录和采取“间接交火”的政策，以便减轻对平民造成的伤亡。它还包括自愿对以合法手段导致的伤害作出修订的部分。

尽管我们在保护平民方面作出了重要进展，但我们必须同时确保不得滥用这种努力来达到这项崇高和道德工作和远大的责任之外的目标。同样地，我们必须确保保护平民不分彼此，否则这将破坏国际社会在致力于这项目标时的公信力。但是，令人遗憾的是，巴勒斯坦、阿富汗和撒哈拉西部平民的困境仍然遭到忽视，而无人对此负责。

另一项挑战与滥用保护平民的任务有关，这不仅破坏了安理会采取行动时的公信力，也破坏了它采取行动的能力。滥用安理会给予的授权来为政治和改变政权的目的开路，这造成了安理会中相互猜忌，使安全理事会在面对同样挑战时动弹不得、无法作为，令安理会在推动保护平民的工作时，无法采取坚决的行动。因此，滥用安理会的托付，偏颇解释保护任务的国家必须承担这种失败的责任。

另一项挑战与使用无人空中资产来对付目标有关，这最终导致无辜平民遭到杀害。秘书长的报告指出了这种关切，并且联合国人权事务高级专员纳维·皮莱女士也公开指出使用无人飞机发动攻击引起是否遵守国际法的严重问题。这些对保护平民问题的挑战着重指出安理会和国际社会应大力审视巴西提出的在保护时要负起责任的概念。受托保护平民的国家必须确保我们的行动不会破坏我们设法推动的同一目标，并且在执行这些任务时，必须严格遵守国际人道主义和人权法的规范。

此外，联合国维和人员在执行任务时，必须严守中立。如果联合国被视为有所偏袒或被发现由于缺乏所需的资源和能力特别是缺乏空中资产而无法执行保护平民的任务时，他们就无法完成保护受到直接威胁的平民的任务。要进行长期保护平民的工作需要具有整个任务范围的应对办法和战略。尽管维和人员能够协助各国进行短期直接保护平民的工作，但只有通过建立法治、司法和安全部门改革等领域的国家机构才能确保长期保护平民的工作。

秘书长在他的报告中正确地强调了需要保护医疗设施、医护人员和医院。保健人员必须要能不受阻碍地安全提供医疗援助。这是一项目前实际存在的重大挑战。南非要对昨天在叙利亚东部地区遭到杀害的一名阿拉伯叙利亚红新月会自愿者表示哀悼。令人震惊的是，自去年9月以来，这已是第四次红十字国际委员会的成员殉职。南非赞赏红十字国际委员会在这种极端困难情况下所进行的出色工作。

我国代表团同秘书长一样，对移徙劳工的困境，特别是最近陷于利比亚冲突的撒哈拉以南非洲的移徙劳工的困境，感到关切。我国代表团在利比亚冲突时一直提及这项关切。在这方面，我们始终对移徙工人及其家属进行的所有杀害、性暴力、歧视和恣意逮捕的行为表示谴责。

最后，我们要强调，保护国家边界内的平民是国家的主要责任。武装反对团体也有责任确保无武装的平民受到保护，未能捍卫这项原则的国家和非国家行为体不应不受惩罚。首先必须在国家一级追究责任所在。如果未能做到这一点，国际社会有集体责任采取行动，它可动用的机制包括独立实况调查委员会、调查委员会和国际刑事法院。今年1月19日，安理会通过关于司法和法治的主席声明（S/PRST/2012/1），其中安理会再次呼吁武装冲突所有各方信守国际人道主义法规定的对其适用的义务，采取一切必要步骤保护平民。安理会还重申，它坚决反对严重违反国际人道主义法和侵犯人权行为不受惩罚，并强调各国在这方面负有责任。

我们希望，今天的辩论不会只是照章行事或高谈阔论，而是安理会通过它的决定和行动，发挥它的权威，全力保护世界各地的平民。只有在我们无

所畏惧或偏好地一贯履行这项责任时， 我们才能真正成为代表“世界人民”采取行动的胜利者。

主席：我现在以中国代表的身份发言。

我感谢潘基文秘书长的发言以及他向安理会提交的报告(S/2012/376)，我也认真听取了阿莫斯副秘书长、西蒙诺维奇助理秘书长以及红十字国际委员会施珀里先生的发言。

平民是战争最大和直接的受害者。武装冲突中的无辜平民，特别是妇女和儿童必须得到有效的保护。近年来，局部地区的冲突和动荡时有发生，武装冲突中保护平民面临严峻的挑战。安理会受权保护平民的实践也引发了巨大的争议和国际社会的深入思考。

我重点谈以下四点看法：

第一，冲突各方均应不遗余力地保护平民。在武装冲突中，保护无辜平民免遭暴力和战火的摧残，各国政府负有首要的责任。同时，卷入冲突的各方或其他相关的国内和外部力量，也都责无旁贷，必须遵守国际人道主义法和其他相关国际法，履行保护平民的职责。在任何情况下，冲突一方违反国际法义务的行为，均不能成为其他任何一方违反国际法义务的借口。秘书长报告中提到使用“无人机”等对保护平民的挑战，这值得我们引起重视。

第二，在履行保护平民职责的过程中，《联合国宪章》的宗旨和原则必须得到遵守，特别是尊重国家的主权、统一和领土完整以及不干涉内政的原则。保护平民的行动必须得到安理会授权，在联合国的框架内有序地进行。任何方面都不能任意地解读安理会的决议，更不能采取超越授权的行动。保护平民属于人道主义范畴，不能夹杂任何政治动机和目的，包括进行“政权更迭”。如何严密和有效地监督安理会决议的执行，已应成为一项重大而急待解决的问题。

第三，对授权武力保护平民应该采取极为慎重的态度。中国一贯主张通过政治手段和平解决争端，军事干预往往适得其反。在保护的过程中出现的责任不明，授权不清，事后缺乏问责等严重的缺陷，不仅无助于遏制冲突，保护生命，反而会火上加油，加剧人道主义危机。

第四，应摈弃选择性和双重标准的作法。许多联合国会员国一致呼吁安理会坚持公平和公正原则，在保护平民方面同等重视安理会议程上的所有问题，包括加沙地区、索马里、阿富汗、伊拉克等局势。中国对此是赞同的。选择性的作法或采取双重标准，只会损害安理会的作用和权威。

下面，我恢复安理会主席的职能。

在请非安理会成员发言之前，我请他们将发言时间限制在四分钟以内，以便安理会能够快速开展工作。

下面，我请列支敦士登代表发言。

韦纳韦瑟先生（列支敦士登）（以英语发言）：我们感谢秘书长的报告（S/2012/376），该报告介绍的情况依然是严峻的。当然，保护平民的现状十分糟糕，这主要是冲突方、包括非国家武装团体的责任。但很显然，国际社会迄今所建立并使用的机制远远不够。因此，我们必须承诺建立有效的机制来监测遵守主要国际人道主义法文书的情况。

我今天的发言着重谈究责问题。此外，我国代表团还赞同将由瑞士代表所作的之友小组的发言。

我们赞扬秘书长提出审查联合国在国际调查委员会和真相调查团进程中的经验的倡议。这些调查工具近年来越来越多地被使用，并一再显示出其巨大的作用。我们同意，必须加强联合国对这些任务的支持，秘书处内部也需要利用更多的专门能力。整体而言，调查委员会和真相调查团应该能够依靠专门的后台支持，并采用统一方法和标准，至少是尽可能在具体情形中这样做。同样有助益的是，应

该建立专家名册，需要时，可要求这些专家到委员会和调查团服务。

尤其也应该让联合国人权事务高级专员办事处具备这些资源，因为人权理事会最近已成为建立此种委员会和调查团的主要机构。我们还强烈赞成应在危机初期就规定此种授权以防止进一步违法行为和为联合国机关提供采取进一步行动的事实基础的观念。调查委员会和真相调查团还可以为作为后续行动启动的司法程序，例如国际刑事法院的调查提供重要的信息。它们还可为安全理事会的进一步行动提供依据，例如在涉及达尔富尔局势时，破天荒地头一次作出了将局势提交国际刑事法院的决定。

我们全力支持秘书长呼吁安理会开始旨在加强安理会在加强国家和国际层面究责方面作用的对话。事实上，这符合我们作为五小国集团成员之一在提交大会的第A/66/L.42号建议草案中所主张的给安全理事会的一项建议。

这方面的一项重要内容是更统一地使用安全理事会将局势提交国际刑事法院的权力。这需要在选择需要国际刑事法院进行调查的局势方面的可预测性和某种程度的连贯性。在这方面，有必要强调，叙利亚危机也是究责危机。越来越多的证据显示，该国冲突各方有可能正在犯下与危害人类罪无异的残暴行为。在这些情况下，安理会有责任认真讨论保护叙利亚平民的究责问题。

安理会过去在提交国际刑院时，力求使某些国民免受法院的管辖，因此侵犯了《罗马规约》赋予的法院权力，需要对这种作法作重新考虑。同样存在问题的是过去暗示联合国可能不得为资助此种移交拨款的作法，从而侵犯了《联合国宪章》和《联合国-国际刑事法院关系协定》赋予大会的权力。

另一项重要内容是在就这些移交采取后续行动方面的更大自主权。无论安理会何时将某一局势提交国际刑事法院，它均是依照《联合国宪章》第七章所赋予的权力这样做。从法律上说，安全理事会采取这种行动时，对有关国家规定了《罗马规约》的全部义务，如同设立自己的法庭，拥有自己的规约一样，或许在今后的移交决定中，应该强调这一点。正如与当前的利比亚局势相关一样，这也暗示，根据《罗马规约》第四十八条，法院官员享有不受拘留的豁免。

因此，法院根据安全理事会提交的案件进行的工作，同前南斯拉夫问题国际法庭或卢旺达问题国际刑事法庭的工作性质没有很大的不同。因此，落实移交工作，特别是在合作方面，应该置于安理会议程的更重要位置。在安全理事会提请审理的案件上拒绝与国际刑院合作的做法对安理会本身以及对国际刑院来说，都是一个性质严重的问题。从实际角度来说，也许应当设立一个论坛，例如设立与国际刑事法院之间关系问题工作组，来讨论在安全理事会附属机构一级与国际刑院合作的问题。这将确保一个有益和必要的空间来采取协调一致的行动，以处理所有相关问题，例如国际刑院就不合作问题发出的通知，以及一直被拘押在利比亚境内的国际刑院工作人员的状况问题。在这方面，我们要呼吁利比亚当局立即释放被拘押的国际刑事法院工作人员。总体而言，在追踪它提请刑院审理的案件方面，安全理事会极少有作为，这种情况需要纠正。

最后，我要谈谈赔偿和补偿问题。我们同意秘书长的意见，即，这个问题常常被忽视，需要给予更多重视。它也需要一定程度的创意和创新，因为受影响的受害者太多，几乎不可能逐一赔偿。在这方面，我们要赞扬国际刑事法院受害者信托基金积极参与为受影响社区提供整体协助。我们也坚决支持开展努力，促使冲突当事方更多地实际补偿在合法作战行动中受到伤害的平民，尽管它们在法律上无此义务。这种政策会突出表明冲突当事方致力于采取合法行为并尽可能减少对平民的伤害，而且也有助于保护饱受战火之害的平民的人格尊严。然而，这方面的一个重要先决条件是，必须有系统地追踪平民所受伤害，这本身对于确保国际人道主义法遵守情况的透明度和有效监测而言，必不可少。

主席：下面请瑞士代表发言。

西格先生（瑞士）（以英语发言）：我高兴地代表保护平民之友小组发言，本小组成员包括澳大利亚、奥地利、比利时、巴西、加拿大、法国、德国、意大利、日本、列支敦士登、挪威、葡萄牙、大不列颠及北爱尔兰联合王国、乌拉圭和主席国瑞士

主席先生，我谨感谢你召集这次重要的辩论会，并邀请主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员瓦莱丽·阿莫斯女士、主管人权事务助理秘书长伊万•西蒙诺维奇先生以及红十字国际委员会国际法和国际合作司司长菲利普·施珀里先生与会。

秘书长关于保护平民问题的最新报告（S/2012/376）严峻地提醒我们，我们必须继续作出集体努力，对付武装冲突中保护平民问题所构成的挑战。就在此时此刻，武装冲突所造成的境内流离失所者总数达2600多万人，难民总数为1500多万人。

寻找办法来更有效地应对秘书长在其过去三份报告中确定的五个核心挑战，应可有助于安全理事会进行关于保护平民问题的审议，因为冲突当事方常常没有履行义务。普遍存在的暴力侵害妇女和儿童行为、性暴力行为、在人口稠密地区漫无目标地使用武器以及把学校和卫生保健设施作为袭击目标的做法，都是令人担忧和不可接受的，必须加以严肃对待。之友小组认为，应当认真而及时地审议秘书长在其最新报告中提出的这方面具体建议。

之友小组希望利用这个机会，突出强调需要围绕保护平民概念重建共识。在我们努力重建信心过程中，至关重要的是，必须重申保护平民的基本原则，将其作为以国际人道主义法、人权法、难民法和国际刑法为基础的一个法律概念。正如第1894（2009）号决议所强调的那样，确保武装冲突所有当事方遵守国际人道主义法以及传播国际人道主义法，对于有效提供保护至关重要。必须反复提醒当事方，即便在战争中也必须遵循规则，那些规则适用于所有各方。安全理事会必须在这方面展示其领导作用，并且每当有需要时，系统地重申这些基本原则。为了使保护平民信息得到各方清楚理解，必须促成一种对人道主义行动的积极认识，人道主义行动没有任何政治内涵。这种认识对于人道主义行为方的安全保障来说，也至为关键。在这方面，之友小组期待当前关于国家反恐措施对人道主义救援行动所产生影响的研究结论。

保护平民是每个人都关心的问题。因此，我们必须共同行动，加强安理会成员与部队和警察派遣国等的沟通渠道，改进安全理事会与其他行为方——会员国和民间社会行为方等等——的合作。为此，之友小组听取了一些民间社会组织的通报，它们正致力于探讨秘书长所确定的可能有必要进一步研究和讨论的问题。例如，关于对平民伤亡的记录，安理会在讨论时也许可得益于秘书长下一份报告中对于现有做法的全面概述以及关于如何确保根据人道主义原则有系统地收集可靠数据的具体建议。冲突当事方有责任评估其行动对平民的影响。冲突当事方应改进记录工作并提高透明度，履行依照国际人道主义法调查违法行为的义务，并使独立的监测人员能够进行评估。

之友小组还听取了关于在人口密集地区使用爆炸性武器所造成人道主义影响的通报，这是秘书长报告中所指出的另一个问题。我们呼吁在使用一切武器时遵守国际人道主义法，以确保并加强针对武器操作者的国际人道主义法培训，呼吁在选定目标方面遵守国际人道主义法。

我们还关切地注意到某些武装冲突当事方越来越多地采取的做法，即向合法作战行动中受到伤害的平民提供补偿和帮助，尽管它们在法律上无此义务。一些交战方致力于保护平民，尽可能减少对平民的伤害，我们鼓励推广它们迄今所采取的步骤。

不过，我最后要指出，保护平民的首要责任在于各国政府。在提供国际援助的时候，也应当使之辅助政府维持保护平民的长期努力，并使所有利益攸关方本着合作精神参与进来，而不是局限于由

保护行动参与方单独采取行动。联合国维持和平行动可发挥重要作用，强化所在国政府保护平民的能力，包括协助加强国家法治与安全机构。

最后，谋求持久解决问题的努力不可排除追究责任。秘书长的报告中载有这方面的若干建议。我们促请安全理事会在制订和更新授权时考虑到这些建议。

（以法语发言）

现在，我要以本国代表的名义简单地说几句。我的发言稿全文已在安理厅分发。

瑞士严重关切叙利亚局势，坚决谴责针对平民的暴力行为出现升级。我们重申，有关暴力行为的所有指控都必须加以调查，以起诉此种行为的责任人。无论在叙利亚境内犯下罪行的肇事者是谁，他们都必须知道，他们必须在法庭面前为自己的所作所为接受责任追究。因此，瑞士请求安全理事会把这个局势提交国际刑事法院审理，因为它是负责起诉和审判危害人类罪和战争罪行为人的主管机构。杜绝有罪不罚现象是实现持久和平的一个必要条件。

我还要提及苏丹和南苏丹之间边界地区令人不安的局势。我们欣见，安全理事会再次具体处理进入青尼罗州和南科尔多凡州问题。

人道主义准入依然是保护议程上的一个关键问题。在当代武装冲突中，确保和维持此种准入以协助平民变得愈加困难。为应对这一挑战，瑞士与关心此事的伙伴一道发起了一个项目，制定实现和维持人道主义准入的手段。这些手段澄清规范框架和提供关于人道主义准入方面的切实信息和意见。

非国家团体依然给保护平民构成挑战，尤其是在说服他们必须加强遵守国际法和准许人道主义工作人员接触需要援助和保护的民众方面。

瑞士吁请安理会和各会员国考虑到在努力实现打击恐怖主义的目标时采取的某些措施和立法可能产生的消极影响。如果这些措施使纯为人道主义目的而建立对话的努力更为复杂化，或甚至实际阻止建立此种对话，阻止人道主义工作人员接触弱势民众或削弱武装团体对国际人道主义法的尊重，那将是令人遗憾的。

主席：我现在请埃及代表发言。

哈利勒先生（埃及）（以阿拉伯语发言）：主席先生，我要感谢中国倡议召开本次公开辩论会。我还要感谢潘基文秘书长阁下作了重要通报并参加本次会议。我还要表示，我们赞赏主管人道主义事务副秘书长瓦莱丽·阿莫斯女士、负责人权事务助理秘书长伊万·西蒙诺维奇先生和红十字国际委员会国际法司长菲利普·施珀里先生。

今天我十分高兴地在即将宣布埃及第一次真正的总统选举之际在安理会发言。值此，我谨提醒安理会埃及当选总统昨天在向埃及人民及世界讲话中所说的内容，即埃及将尊重其国际条约和法律义务并打算加强和支持在国家、区域和国际等层面对人权的尊重。

本次辩论会是在一个重要的时刻召开的，因为平民依然在世界各地，尤其是在埃及所处地区即非洲和阿拉伯世界以及特别是在阿拉伯叙利亚共和国和被占巴勒斯坦领土上的武装冲突中遭受着暴力、谋杀和毁灭。埃及申明秘书长最近报告（S/2012/376）中所述内容，即冲突中各国及武装团体需要尊重国际法和国际人道主义法。各方，尤其是各国在所有武装冲突中必须尊重相称性及有区分原则。联合国会员国在这方面负有更大的责任，因为从根本上来说，根据它们的法律和主权原则，它们有权使用武力。违反这些原则不可为其它方面使用武力开脱。

国际社会，尤其是安全理事会，必须保证以完全有效的方式追究任何侵犯平民的人的责任。我们也欢迎建立调查此类侵权行为的国家和国际委员会。然而，仅仅建立委员会不足以保证保护平民和遏制侵权行为。此类委员会必须产生真正、及时和

有效的结果，有助于确定以平民为目标的责任人，追究他们的责任，包括赔偿受害者及其家人，尤其要让犯下此类侵权行为的国家进行赔偿。

埃及再次确认参加保护平民行动的联合国维持和平特派团的重要性。我们支持加强这些特派团，使其拥有必要的授权、人员和设备。与此同时，我们重申必需铭记并尊重这些特派团所驻存的国家的主权和文化。在这方面，我们支持如下设想：建立一个框架，以支持维和特派团的努力，保证对平民的保护以及追究在执行授权期间所发生的任何侵权行为的责任。我们还支持由联合国机构，包括由大会和人权理事会根据各自具体授权对保护平民事宜进行有效后续跟踪。

值此之际，我要提请注意保护平民不受安全理事会或国家单方面为处理具体争端而可能实施的制裁措施所产生的影响的重要性。保护概念也必需适用保护未卷入敌对行动的平民的经济和社会状况。

最后，在埃及担任本月阿拉伯集团主席之际，我谨呼吁联合国所有机构，包括安全理事会，参与落实6月2日通过的阿拉伯国家联盟决议要求的内容，即必需保护叙利亚境内的平民和为此为联合国监测团提供必要的手段，以及根据《联合国宪章》有关条款采取必要措施和做出决定，以便制止在阿拉伯叙利亚共和国发生的针对平民的攻击。

此外，我们吁请安全理事会和联合国相关机构，尤其是人权理事会，采取坚定措施，以便制止在被占巴勒斯坦领土针对平民的任意攻击，并取消以色列当局多年来对加沙实施的不公正的围困，这一围困是对被占领巴勒斯坦领土居民实施的一种集体惩罚，其方式全然不顾相称性和有区分原则并显然违反了国际法的原则。

主席：现在我请澳大利亚代表发言。

昆兰先生（澳大利亚）（以英语发言）：主席先生，我们感谢你召开本次辩论会。我们也感谢秘书长、阿莫斯女士、西蒙诺维奇先生和施珀里先生作了发言。当然我们也感谢卡巴赖罗斯外交部长，因为危地马拉在保护平民问题上发挥了带头作用。

我还要表示，澳大利亚赞同瑞士代表刚刚以保护平民之友集团的名义所作的发言。

叙利亚局势成为今天上午的重要焦点，这是恰当且不可避免的。在冲突中蓄意以平民为目标是不可接受的，违反了国际准则和法律。必须追究责任人的责任。我国支持根据《宪章》第7章在叙利亚采取有力行动。

我们也与其他代表一样，对今天上午提到的其它局势感到极为关切，包括在刚果民主共和国、马里、苏丹和南苏丹等。

我要集中谈论——尽管是简短地——近年来在联合国开展的保护平民方面的出色工作。正如已经指出的那样，我们必须重建在保护平民工作上的共识。保护平民内含于联合国的宗旨和特征之间。我们必须指出，它也是一个法律概念，牢固地根植于国际人道主义、人权和难民法中。

我要着重指出三个需持续关注的保护平民问题。第一个是维和行动中保护平民。最近取得了很大进展，确保了维和人员知道如何完成他们保护平民的授权，他们具备了必要的培训和指导，此外也有资源和能力。

我们赞同秘书长提出的建议，即会员国应充分利用新设立的维持和平行动部/外勤支助部的保护平民单元。我们鼓励秘书处根据外地的反馈意见继续完善这些单元。我们感到鼓舞地听到并大力支持制订保护平民行动指南的工作。我国继续支持非洲联盟在这一领域制定自己的保护平民指南。

保护平民是东道国的首要职责，维和特派团不应该永远驻留在那里。因此，从长远看，只有通过加强国家能力和机构，保护平民才可持续。

这正是两周前澳大利亚与乌拉圭联合主办的关于保护平民的第五期讲习班的主题。该讲习班的

结果正在散发之中，其主要成果包括就各特派团充分重视建设东道国能力并为之提供资源的重要性达成一致；认识到建立法治和可信赖的、顺应民意的安全部门机构的重要性；以及确认像其他发言者今天上午提到的那样，需要向开始规划尽早充分移交保护平民职责过渡。过渡进程需要广泛的国家自主权、应该强调能力发展，以及需要同其他伙伴进行密切协调。

我的第二个问题是即将于下周举行的联合国武器贸易条约大会。就每天被打死和打伤的平民人数而言，小武器是最坏的大规模杀伤性武器。一件非法火器的寿命横跨几代人。我们只有通过缔结一项涵盖小武器和轻武器以及弹药的条约，才能真正遏制武装暴力。我们认识到，该条约将对许多国家提出执行方面的挑战，但是，这不应该成为反对取得强有力、具有法律约束力的成果的论点。澳大利亚支持来自发展中国家的大约50名代表出席会议，以便使会议成果顾及其利益。我们随时准备为条约的执行提供援助。

我的第三个、也是最后一个问题涉及无视国际人道主义法的限制，在居民区使用强大的爆炸武器做法。这显然违反了冲突界限。我们支持秘书长关于这方面的建议。我们鼓励更多收集关于这一问题的数据。我们欢迎安理会重视在叙利亚的这一威胁，并且鼓励安理会在这一领域采取系统的方法。

最后，我们希望今天的讨论将有助于凝聚关于武装冲突中保护平民的共识，并加强安理会支持保护平民的工作。我们大家知道，此类保护对实现安理会的宗旨至关重要。

主席：本次会议发言名单上仍有几位要发言。如安理会成员同意，打算暂停会议，下午3时再继续开会。

下午1时15分会议暂停。